— Ação direta de inconstitucionalidade. Arts. 179, parágrafo único, e 185, § 2º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, de 1989. Alegada incompatibilidade com o art. 37, XIII, da Constituição Federal.

— Procedência da irrogação relativamente ao primeiro dispositivo que, ao estabelecer teto mínimo de vencimento para os Procuradores-Gerais das chamadas carreiras jurídicas, com base no maior texto estabelecido no âmbito dos Poderes do Estado, e escala vertical uniforme de percentuais mínimos para as diversas categorias funcionais que as integram, instituiu equiparação e vinculação vedada no mencionado dispositivo da Magna Carta.

— Texto que se mostra insuscetível de aproveitamento parcial, para o fim de adaptação ao entendimento assentado pelo STF, na ADIn 171, de que os arts. 135 e 241 da Constituição Federal assemelharam, para o efeito de isonomia remuneratória, as carreiras dos Procuradores, dos Defensores Públicos e dos Delegados de Polícia.

— Conclusão diversa, relativamente ao segundo dispositivo impugnado, que se limitou a reproduzir, com breves explicitações que não desvirtuaram o sentido, a norma do referido art. 241 da Carta Federal.

— Procedência parcial da ação.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 138

Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros — AMB
Requerido: Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
Relator: Sr. Ministro ILMAR GALVÃO

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 179, PARÁGRAFO ÚNICO, E 185, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, DE 1989. ALEGADA INCOMPATIBILIDADE COM O ART. 37, XIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Procedência da irrogação relativamente ao primeiro dispositivo que, ao estabelecer teto mínimo de vencimento para os Procuradores-Gerais das chamadas carreiras jurídicas, com base no maior teto estabelecido no âmbito dos Poderes do Estado, e escala vertical uniforme de percentuais mínimos para as diversas categorias funcionais que as integram, instituiu equiparação e vinculação vedada no mencionado dispositivo da Magna Carta.

Texto que se mostra insuscetível de aproveitamento parcial, para o fim de adaptação ao entendimento assentado pelo STF, na ADIn 171, de que os arts. 135 e 241 da Constituição Federal assemelharam, para o efeito de isonomia remuneratória, as carreiras dos Procuradores, dos Defensores Públicos e dos Delegados de Polícia.

Conclusão diversa, relativamente ao segundo dispositivo impugnado, que se limitou a reproduzir, com breves explicitações que não lhe desvirtuaram o sentido, a norma do referido art. 241 da Carta Federal.

Procedência parcial da ação.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em julgar procedente, em parte, a ação, para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 179 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Votou o Presidente.

Brasília, 26 de maio de 1993.

Octávio Gallotti, Presidente — Ilmar Galvão, Relator.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (RELATOR): A ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS — AMB ajuizou a presente ação direta de inconstitucionalidade, tendo por objeto o parágrafo único, do art. 179, e o § 29, do art. 185, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, de 1989, os quais têm a seguinte redação:

"Art. 179 — Às carreiras disciplinadas neste Título aplicam-se os princípios dos artigos 77, XIV e 82, § 19, desta Constituição.

Parágrafo único — A remuneração dos Procuradores-Gerais das carreiras referidas neste artigo, excluído tão-somente o adicional por tempo de serviço, não poderá ser inferior ao maior teto estabelecido no âmbito dos Poderes do Estado, garantindo-se aos cargos da classe mais elevada, a título de vencimento-base e representação, não menos de 95% (noventa e cinco por cento) da remuneração daqueles, com exclusão do referido adicional, e, aos cargos das demais classes, somatório de vencimento-base e representação, com diferença não excedente a 10% (dez por cento) de classe a classe, a partir da mais elevada.

(...)

Art. 185 — À Polícia Civil, dirigida por Delegados de Policia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de Policia Judiciária e a apuração das infrações penais, exceto as militares.

(...)

§ 2º — Aos delegados de policia de carreira aplica-se o princípio de isonomia de vencimentos previsto no art. 82, § 1º, correspondente às carreiras disciplinadas no art. 179, ambos desta Constituição, na forma do art. 241, da Constituição da República."

Sustentou que os dispositivos em causa criaram uma vinculação inaceitável, em matéria de remuneração, entre os Procuradores-Gerais das carreiras mencionadas no Título IV, da Carta, e também dos Delegados de Polícia, e as cúpulas dos três Poderes, e, pior, uma escala de vencimentos relativa às suas carreiras, atrelando umas às outras, a abalar, de forma desastrosa, o erário público e impedir o direito de o Executivo estabelecer livremente critérios de pagamento dentro de seu orçamento, observando o percentual máximo de gastos estabelecido para os seus servidores.

Sustentou, mais, que tal vinculação está taxativamente proibida no art. 37, inc. XIII, da Constituição Federal.

Na assentada de 14 de fevereiro de 1990, o Plenário desta Corte deferiu cautelar de suspensão da eficácia dos dispositivos impugnados, ao mesmo tempo em que reconheceu a legitimidade da autora, para a ação, restando o acórdão assim ementado:

"*EMENTA*: — Ação direta de inconstitucionalidade. Entidade de classe de âmbito nacional (art. 103, inc. IX, da C.F. de 1988). Vinculação de vencimentos (art. 37, XIII). Isonomia entre as "carreiras jurídicas" (art. 135).

Ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada por entidade de classe de âmbito nacional (Associação dos Magistrados Brasileiros), com impugnação do parágrafo único do art. 179 e do parágrafo segundo do art. 185 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que vincularam vencimentos de membros da carreira do Ministério Público, da Procuradoria Geral do Estado, da Defensoria Pública, e da Polícia Civil (Delegados de Polícia) aos tetos estabelecidos para os integrantes dos três Poderes do Estado.

Alegação de ofensa ao art. 37, XIII, da Constituição Federal, sem prejuízo da isonomia prevista no art. 135.

Tem a Associação dos Magistrados Brasileiros, entidade de classe de âmbito nacional, legitimidade para propor ação direta de inconstitucionalidade de lei que vincule vencimentos de membros de certas carreiras, aos tetos dos integrantes dos três Poderes do Estado, dentre os quais o Judiciário, integrado por seus filiados, pois há pertinência entre seu objetivo estatutário e a preocupação política de defesa do tratamento que, em matéria de vencimentos, lhe pareça adequado à Magistratura, em face do ordenamento constitucional.

Diante da relevância jurídica dos fundamentos deduzidos na petição inicial e da alta conveniência em manter o S.T.F. sua coerência, manifestada em precedentes, em que suspendeu a eficácia de normas assemelhadas de outros Estados, é de se deferir também a suspensão das que aqui estão sendo impugnadas, até o julgamento final da ação.

Medida cautelar deferida para esse fim."

As informações foram prestadas pela Presidência da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, havendo sido alegado que o art. 39, § 1º, da CF/88, assegura isonomia de vencimentos em caso de ocorrência de atribuições iguais e de cargos assemelhados, hipótese em causa, já que tanto os Procuradores do Estado, como o Procurador-Geral, têm como atribuições típicas a representação judicial e a Consultoria Jurídica do Estado, não se podendo falar, portanto, em vinculação vedada pelo inc. XIII, do art. 37, da Constituição da República, pelo fato de a Constituição do Estado haver estabelecido (art. 179, parágrafo único), para os Procuradores-Gerais, do Ministério Público, da Procuradoria do Estado e da Defensoria Pública, remuneração igual ao maior teto estabelecido no âmbito dos Poderes do Estado, que é a remuneração dos Secretários de Estado, estabelecendo-se, por esse modo, a chamada isonomia interna entre os ditos órgãos.

No que tange ao § 29, do art. 185, sustenta que se trata de reprodução substantiva do que dispõe o art. 241, da Constituição da República.

Com vista dos autos, neles lançou o douto Advogado-Geral da União o parecer de fls. 231/2, em que secunda as informações da Assembléia, no dizer que, *verbis:*

"Não se caracteriza no texto a vinculação vedada pelo inciso XIII do art. 37 da Constituição Federal, pois estabelece mero escalonamento vertical da remuneração dos demais membros das três carreiras jurídicas ali referidas.

O § 1º do art. 39 da Constituição Federal assegura isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas do mesmo Poder, enquanto o inciso XI do art. 37 prevê, como limite máximo de vencimentos, no âmbito do Poder Executivo Estadual, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, pelos Secretários de Estado.

Assim, ao determinar um piso mínimo para remuneração dos Procuradores-Gerais, a Constituição fluminense reconheceu que tais servidores exercem atribuições assemelhadas às dos Secretários de Estado.

Como a Constituição Federal não fixa critérios para avaliação da semelhança de atribuições, é licito à Carta estadual considerar isonômicas determinadas funções, dando exato cumprimento às garantias de que trata o § 1º do art. 39. E a discussão sobre a existência dessa isonomia transcende as lindes da ação de inconstitucionalidade.

Finalmente, o impugnado § 29 do art. 185 guarda conformidade com o art. 241 da Constituição Federal, ao qual, aliás, se reporta expressamente".

Pronunciou-se, por igual, a douta Procuradoria Geral da República, acentuando que o *caput* do art. 179, da Constituição do Estado, apenas reproduz a regra do art. 135 da Constituição Federal, mas o parágrafo único do mesmo artigo estabelece equiparação entre a remuneração dos Procuradores-Gerais, que compreende o Procurador-Geral da Justiça, o Procurador-Geral do Estado e o Procurador-Geral da Defensoria Pública, e vinculação remuneratória entre as diversas categorias das carreiras correspondentes às três instituições, de forma escalonada, atribuindo vencimentos aos cargos da classe mais elevada de noventa e cinco por cento do Procurador-Geral e, aos demais cargos, remuneração com diferença

não inferior a dez por cento de uma para outra classe; e que, conquanto o art. 185, § 2º, se limite a reproduzir, de forma quase textual, a regra do art. 241, da Constituição Federal, a remissão ao art. 179 também compreende a regra do seu parágrafo único, o que importa estender aos Delegados de Polícia de carreira o mesmo sistema de equiparação e vinculação contemplado para as carreiras do Ministério Público, da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública, criando verdadeiro sistema de elevações e reajustes automáticos de vencimentos para os cargos dessas diferentes carreiras, a partir da equiparação da remuneração dos Procuradores-Gerais ao "maior teto estabelecido no âmbito dos Poderes do Estado", complementada pela vinculação escalonada de todas as classes ou categorias que as compõem, incidindo, portanto, na vedação do art. 37, inciso XIII, da Constituição Federal.

Aduziu que a referência ao "maior teto estabelecido no âmbito dos Poderes do Estado", supõe discrepância entre os valores percebidos como remuneração pelos Secretários de Estado, Deputados Estaduais e Desembargadores do Tribunal de Justiça, suscetível de afetar ou comprometer a isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados, porque tais valores constituem os limites máximos de remuneração do funcionalismo estadual, a teor do disposto no art. 37, nº XI, da Constituição Federal. E que a equiparação ao "maior teto" afronta esse mesmo preceito constitucional, porque o limite máximo de remuneração de cada carreira deve ser aferido no Âmbito de cada Poder, de modo que as carreiras da Procuradoria Geral do Estado, da Defensoria Pública e da Polícia Civil, instituições que integram o Poder Executivo, terão como teto a remuneração percebida pelos Secretários de Estado, não podendo servir de referência, para esse fim, a maior remuneração fixada no âmbito do Poder Judiciário ou do Poder Legislativo.

Sustentou que o art. 135 da Constituição Federal não conferiu isonomia de vencimentos para os cargos das carreiras nele disciplinadas, tendo, tão-somente, tornado certo que também as chamadas "carreiras jurídicas" estão submetidas ao princípio, já que, na ausência dessa norma especial, seria, sem dúvida, razoável e pertinente, interpretação que excluísse ditas carreiras da incidência da norma concernente ao funcionalismo em geral, até porque as instituições correspondentes são regidas por princípios e estatutos próprios, diversos das normas estatutárias comuns dos servidores públicos.

Com efeito — acentua —, a regra da isonomia de vencimentos é fixada no § 1º do art. 39, não podendo ser dissociada do *caput* do mesmo artigo, que impõe regime jurídico único para os servidores da administração pública. O regime jurídico único, evidentemente, não se refere a algumas carreiras disciplinadas na Constituição Federal como a da magistratura e a do Ministério Público, de modo que a inexistência da regra especial do art. 135 certamente levaria ao entendimento de que o princípio da isonomia de vencimentos não lhes seria aplicável.

Após transcrever a lição de diversos juristas, propugna pela procedência parcial da ação, para o fim de ser declarada a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 179, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (RELATOR): Examine-se, em primeiro lugar, o segundo dispositivo impugnado, que é o § 2º do art. 185 da Constituição fluminense. Tem ele a seguinte redação:

"Parágrafo 2º. Aos delegados de polícia de carreira, aplica-se o princípio de isonomia de vencimentos previsto no art. 82, § 1º, correspondente às carreiras disciplinadas no art. 179, ambos desta Constituição, na forma do art. 241, da Constituição da República.

Cuida-se de dispositivo que, a rigor, nada mais faz do que reproduzir o texto do art. 241 da Constituição, nele referido, já que o art. 82, § 1º, a que se reporta, de sua vez, não passa de cópia do texto do art. 39, § 2º, da CF.

Inexiste, assim, a seu respeito, inconstitucionalidade a declarar.

O primeiro (parágrafo único do art. 179), por sua vez, dispõe:

"Parágrafo único. A remuneração dos Procuradores-Gerais das carreiras referidas neste artigo, excluído tão-somente o adicional por tempo de serviço, não poderá ser inferior ao maior teto estabelecido no âmbito dos Poderes do Estado, garantindo-se aos cargos da classe mais elevada, a título de vencimento-base e representação, não menos de 95% da remuneração daquele, com exclusão do referido adicional, e, aos cargos das demais classes, somatório de vencimento-base e representação, com diferença não excedente a 10% de classe a classe, a partir da mais elevada."

Esclareça-se, de logo, que a expressão "carreiras disciplinadas neste Título" tem, na Carta do Estado do Rio de Janeiro, o mesmo sentido e a mesma extensão com que figura no texto do art. 135 da Constituição Federal.

Vale dizer que o dispositivo transcrito teve o propósito de equiparar os vencimentos de todos os cargos das carreiras disciplinadas no Título IV da Carta fluminense, ou, o que é dizer o mesmo, no Título IV da Constituição Federal, já que não apenas igualou a remuneração aos respectivos Procuradores-Gerais (do Ministério Público, da Procuradoria Geral e da Defensoria Pública) — fazendo-o, aliás, com base na maior remuneração existente no Estado, presumivelmente a de Secretários de Estado, Deputados e Desembargadores —, mas também conferiu escalonamento salarial idêntico às diversas classes, já que, com diferença não inferior a 10%, de uma para outra, ao modo previsto para a magistratura.

A Constituição Federal, ao estatuir disposições gerais para organização da administração pública direta, indireta ou fundacional, dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no Capítulo VII, do seu Título III (Da Organização do Estado), estabeleceu teto para remuneração dos servidores públicos, no âmbito de cada Poder; paridade entre cargos de atribuições ou assemelhados, de Poderes diversos, tomados, como parâmetro, os vencimentos pagos pelo Poder Executivo; e isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados, do mesmo Poder. Ao mesmo tempo, proibiu vinculação (subordinação de um cargo a outro, dentro ou fora do mesmo Poder, ou a qualquer fator que funcione como índice de reajustamento automático, como o salário, arrecadação etc.) e equiparação (igualação de cargos de atribuições desiguais) para o efeito de remuneração, salvo paridade e isonomia.

Assim, é que dispôs, no art. 37, incisos XI, XII e XIII, e, ainda, no art. 39, § 1º, *verbis:*

"Art. 37. .....

XI — a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito;

XII — os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;

XIII — é vedada a vinculação ou equiparação de vencimentos, para o efeito de remuneração do pessoal do serviço público, ressalvado o disposto no inciso anterior e no art. 39, § 1º;

Art. 39. .....

§ 1º — A lei assegurará, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho."

No art. 39, § 1º, esta consagrada a isonomia geral, que compreende a isonomia propriamente dita (entre cargos do mesmo Poder) e a paridade isonômica (cargos de Poderes diversos" as quais consubstanciam princípio por efeito do qual deverão ser contemplados, com a mesma remuneração, os cargos de atribuições iguais e os cargos assemelhados.

No último artigo do Título IV (art. 135), dispôs a nova Carta, *in verbis:*

"Art. 135. Às carreiras disciplinadas neste Título aplicam-se o princípio do art.37, XII, e o art. 39, § 1º."

O referido Título IV cuida da "Organização dos Poderes", estende-se do art. 44 ao 135, e abrange os Poderes Legislativo (Capítulo I, arts. 44 a 75), Executivo (Capítulo II, arts. 76 a 91) e Judiciário (Capítulo III, arts. 92 a 126), e as Funções Essenciais à Justiça (Capítulo IV, arts. 127 a 135).

Em toda a sua extensão, só chega a disciplinar carreiras nos dois últimos capítulos. São elas: a dos Magistrados, a dos Membros do Ministério Público, a dos Advogados da União, a dos Procuradores dos Estados e a dos Defensores Públicos.

Impende examinar, portanto, qual o alcance, em relação a essas carreiras, dos efeitos da norma acima transcrita.

Como já se viu, o art. 37, XII, consagra o princípio de que os vencimentos pagos pelo Poder Executivo servem de teto para os vencimentos dos cargos dos demais Poderes. Diz, portanto, com a paridade, isto é, com a isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados de Poderes diversos .

Significa, por conseguinte, que as carreiras em referência, conquanto disciplinadas na própria Constituição, não estão excluídas da limitação imposta pelo princípio excogitado. A despeito, pois, de estarem protegidas pelo princípio da paridade remuneratória dos servidores dos três Poderes, estão jungidos ao teto representado pelos vencimentos pagos pelo Poder Executivo.

De outra parte, mandou a norma do art. 135 aplicar às ditas carreiras o art. 39, § 1º, que, como se viu, cuida não apenas da paridade isonômica, de que já se falou acima, mas também, especialmente, da isonomia propriamente dita, consistente na igualdade de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados, do mesmo Poder.

Não está dito, no dispositivo ora enfocado, em absoluto, que os cargos das ditas carreiras sso assemelhados, vale dizer, parecidos, entre si, nem, muito menos, que devem ser considerados assemelhados, isto é, equiparados, para efeito de paridade remuneratória. Aliás, se a Constituição, no dispositivo em apreço, tivesse o propósito de assemelhar cargos e carreiras, é porque assemelhação não havia entre estes. Conseqüentemente, estar-se-ia diante de norma excepcionadora do princípio da não equiparação, do art. 37, XIII. Acontece que, segundo elementar regra de hermenêutica, as exceções não se presumem, havendo de resultar inconfundíveis do texto da lei, a qual, ademais, como é por demais sabido, não admitirá exegese extensiva, mas restrita. Efeito, portanto, de tamanha latitude, não se poderia retirar de norma que, não obstante desprovida de técnica redacional apurada, aponta nitidamente em outra direção.

Na verdade, a Carta de 1988, quando teve o propósito de ladear a regra do art. 37, XIII, fê-lo de modo direto e claro, como é exemplo patente a norma do art. 73, § 3º, que estendeu aos Ministros do Tribunal de Contas da União "as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça", não bastando, pois, argumentar com a remissão que o art. 135 faz ao art. 39, § 1º, para concluir-se que as carreiras mencionadas no primeiro tiveram seus vencimentos equiparados.

Tendo em vista a óbvia subordinação lógica do § 1º, em questão, à norma do *caput* do art. 39, que — inserido em outro Título (o III, que trata da Organização do Estado), em seção específica dedicada aos "Servidores Públicos Civis" —, ordena a instituição, pelos entes políticos, de "regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública", quis o legislador, tão-somente, deixar estreme de dúvida, que as carreiras disciplinadas na própria Carta, também elas, estão jungidas aos princípios da paridade, paradigmada pela remuneração paga pelo Poder Executivo, e da isonomia propriamente dita. Não há ver, aí, qualquer redundância capaz de afastar essa interpretação, porquanto, uma coisa é a Constituição mandar organizar planos de carreira para os servidores da administração pública, com observância dos princípios da paridade e da isonomia; outra coisa é

a própria Carta organizar carreiras funcionais, quando também lhe era dado dispor especificamente sobre os respectivos regimes de remuneração, faculdade de que, todavia, não se utilizou, senão no concernente à carreira de magistrados (art. 93, V), remetendo o demais para o regime do referido art. 39, § 1º, próprio dos servidores públicos em geral, cujos planos de carreira foram confiados ao legislador ordinário.

Veja-se que, quanto aos membros do Ministério Público, sequer lhes estendeu a Constituição o regime de remuneração dos magistrados, previsto no referido art. 93, V, embora o tivesse feito no respeitante aos regimes de promoção (inc. II) e de aposentadoria (VI), conforme previsto no art. 129, § 4º.

A mesma coisa é de dizer-se relativamente à norma do art. 241, que dispõe, *verbis:*

"Art. 241. Aos delegados de polícia de carreira aplica-se o princípio do art. 39, § 1º, correspondente às carreiras disciplinadas no art. 135 desta Constituição."

Com efeito, se resultou demonstrado, pelo raciocínio acima desenvolvido, que, do texto do art. 135, não se pode recolher a interpretação de haverem sido equiparadas as carreiras nele indicadas, é curial que, pela mesma razão, não há vislumbrar-se equiparação automática dos integrantes da carreira de Delegados de Polícia com os Magistrados, Membros do Ministério Público, Procuradores Judiciais, inclusive os da União, e Defensores Públicos. O entendimento que, aqui de igual modo se impõe, é o de que aos Delegados de Polícia também se aplicam os princípios da paridade e da isonomia previstos no referido art. 39, § 1º observadas, obviamente, no que couberem, as regras aplicáveis às carreiras apontadas no art. 135. Reforça o entendimento exposto, a circunstância de a carreira de Delegados de Polícia não haver sido sequer incluída entre aquelas cujas funções foram consideradas "essenciais à Justiça", inexistindo razão para que, por via de interpretação abrangente, de todo descabida na espécie, se retire do mencionado art. 241 uma equiparação ainda mais esdrúxula e desafinada.

No art. 39, § 1º, como já restou assentado, está consagrada a isonomia geral, consubstanciadora de princípio em razão do qual deverão ser contemplados, com a mesma remuneração, os cargos de atribuições iguais e os cargos assemelhados.

Trata-se de norma dirigida ao legislador, como declarada em seu próprio texto. Serve-lhe de baliza, na missão que é de sua exclusividade, de eleger os critérios identificadores dos cargos de atribuições iguais e dos cargos assemelhados, para fins de remuneração. Age ele, nesse mister, com inteira discricionariedade.

Conforme adverte o eminente Ministro Xavier de Albuquerque, no valioso memorial oferecido, tais critérios são virtualmente inumeráveis, não havendo rol, que deles se faça, que se possa considerar completo e exauriente.

Por isso, encontra-se o Poder Judiciário, em princípio, tolhido de submeter a seu controle os critérios que o legislador utilizou, para convencer-se de que determinado cargo atende aos pressupostos do tratamento isonômico. Ressalvam-se, apenas, eventuais situações em que se veja diante de quadro nítido de ultrapassagem dos limites da discricionariedade e de flagrante invasão dos domínios do arbítrio, com configuração de hipótese de equiparação pura e simples, onde o descabimento da isonomia se mostra patente.

Daí ser imperioso ao legislador agir de molde a deixar bem claro que não foi movido pelo propósito de equiparar ou de vincular cargos, mas de dispensar-lhes tratamento igualitário ou paritário, em face da identidade de atribuições ou de sua assemelhação.

Um exame dos autos demonstra não haver o legislador procedido do modo acima alvitrado, ao elaborar o dispositivo sob apreciação. Rememore-se-lhe o texto:

"§ 2º — Aos delegados de polícia de carreira aplica-se o princípio de isononomia de vencimentos previsto no art. 82, § 1º, correspondente às carreiras disciplinadas no art. 179, ambos desta Constituição, na forma do art. 241, da Constituição da República."

O que estabeleceu o dispositivo sob enfoque foi uma equiparação das carreiras indicadas, aliada a uma vinculação dos cargos das respectivas categorias, como não deixa dúvi-

da a instituição de uma gradação percentual de salários por categoria funcional.

Registre-se que a Assembléia Legislativa, para elaborar a Carta estadual, não foi investida senso de poder constituinte derivado, a ser exercido, no caso específico em tela, nos estritos limites da delegação contida no art. 11 do ADCT/88, como já reiteradamente assentado pelo STF, vale dizer, com observância dos princípios da Constituição Federal delegante, entre os quais se insere, como já reiteradamente assentado nesta Corte, o da proibição das vinculações e equiparações de cargos públicos, para fim de remuneração.

Mas, se assim não fosse, bastaria, para a declaração de invalidade do texto apreciado a circunstância de regular ele matéria inteiramente estranha ao texto da Constituição. Na verdade a Constituição "institui as vigas mestras do Estado, efetua a repartição das funções estatais entre os Poderes, proclama os direitos e garantias fundamentais do cidadão, delimita os direitos políticos, firma os princípios gerais da ordem econômica. É, enfim, um corpo de normas que se ocupa das questões macroestrututais, da anatomia do Estado" (cf. Walter Paulo Sabella e Ruy Alberto Gatto, *in* "Isonomia de Vencimentos entre as Carreiras Jurídicas", Rev. do TCESP), constituindo verdadeira depreciação de sua magnitude a suposição de que pudesse o constituinte estadual ocupar-se de questões de somenos, como a fixação de vencimentos de cargos públicos. Para esse mister, não lhe foram delegados poderes no referido art. 11, do ADCT/88.

Acresce, no caso, a circunstância de estar-se diante de norma para cuja elaboração se fazia imprescindível a iniciativa do Chefe do Ministério Público estadual, na parte que lhe toca (art. 127, § 29) e do Chefe do Poder Executivo, quanto ao mais (art. 61, § 1º, II, *a*, da CF).

A inconstitucionalidade do texto, portanto, não é só de ordem material, senão também formal.

Não deixa dúvida, o mencionado texto, de que o legislador agiu inteiramente desapercebido de qualquer critério aferidor de eventual assemelhação entre as chamadas carreiras jurídicas, mas, tão-somente, movido por mera obediência a uma determinação supostamente contida na Carta Federal, autorizadora da equiparação indiscriminada das ditas carreiras, o que, na conformidade do que acima se expõe, não corresponde à realidade.

Não fora assim, é seguro que não teria estabelecido, em normas específicas, um sistema de remuneração comum, entrelaçado, delimitado por percentuais, adequado a assegurar, como já se acentuou, que os reajustamentos de vencimentos ocorram automaticamente, no âmbito de diversas carreiras que sequer congregam categorias funcionais homogêneas, para não se falar em atribuições e outras particularidades.

Por haver assim agido, violou ele os princípios constitucionais postos em evidência, impondo-se a declaração de inconstitucionalidade do malsinado dispositivo.

Meu voto, portanto, é no sentido de julgar procedente, em parte, a ação, para o fim de declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único, do art. 179, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

VOTO

(S/ PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 179)

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Sr. Presidente, fui o primeiro voto vencedor na Ação Direta nº 171. Assentei, então, que o art. 135 da Constituição Federal assegurava a isonomia de vencimentos entre as categorias correspondentes das carreiras de Advocacia do Estado (Procuradoria do Estado e Procuradoria Fiscal naquele caso), da Defensoria Pública e, por força da norma de extensão do art. 241, dos Delegados de Polícia. Mas entendi que essa isonomia recíproca não se poderia estender à carreira do Ministério Público, dada, basicamente, a diversidade do seu poder de iniciativa legislativa sobre os vencimentos dos seus membros, enquanto todas essas demais carreiras jurídicas dependem da iniciativa a propósito do Poder Executivo.

2. — À primeira leitura, me pareceu que o parágrafo único do art. 179 da Constituição

fluminense tinha substancialmente o mesmo conteúdo do preceito da constituição mineira, objeto do precedente e poderia ser salvo com uma declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, que apenas declarasse a sua inaplicabilidade ao Procurador-Geral da Justiça, ao Chefe do Ministério Público.

Vejo, no entanto, que na verdade, esse preceito da Constituição do Rio é insusceptível de salvamento. É que nele não se estabelece, ao contrário do que sucedera na Constituição mineira, somente a equivalência entre as carreiras da Advocacia do Estado e da Defensoria Pública, que nós consideramos válida na Constituição mineira. O que aqui se dispõe é tipicamente uma vinculação dos cargos de chefia dessas instituições aos tetos dos três Poderes do Estado e, por isso, a meu ver, incide esse parágrafo na vedação genérica de vinculação do art. 37, XIII, da Constituição Federal.

Com estes fundamentos, creio não entrar em contradição com meu voto na Ação Direta nº 171 ao acompanhar a conclusão do eminente Relator, julgando procedente, em parte, a ação, para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 179 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

VOTO

(S/PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 179)

Sr. MINISTRO CARLOS VELLOSO: — Senhor Presidente, o que se quer, na realidade, é a equiparação dos vencimentos do Procurador-Geral ao vencimento-teto do Poder Judiciário, que é o vencimento, no âmbito do Estado-membro, do desembargador (C.F., art. 37, XI).

Mesmo que se admita, para argumentar, que os integrantes do Ministério Público devam receber remuneração igual à dos magistrados, certo é que não seria possível estabelecer igualdade com o teto dos vencimentos do Poder Judiciário. Aqui, atendida a pretensão, teriam diversos servidores públicos — os exercentes da chefia das carreiras jurídicas — vencimento igual ao teto ou ao maior vencimento no âmbito do Judiciário. Isto não seria possível, dado que chegaria a elidir o poder de iniciativa do Ministério Público e do Chefe do Executivo.

Com essas breves considerações, penso que posso aderir ao voto do Sr. Ministro Relator sem ficar em contradição com o voto que proferi na ADIn 171-MG, em que se discutia a isonomia entre membros do Ministério Público e demais carreiras jurídicas, inclusive a carreira dos Delegados de Polícia.

Julgo procedente, em parte, a ação.

VOTO

(S/PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 179)

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA: — Sr. Presidente. Na ADIn nº 171 entendi que as carreiras jurídicas do Ministério Público, Advocacia de Estado e Defensoria Pública devem guardar, entre si, isonomia. Compreendem-se essas carreiras, portanto, no art. 135 e, por aplicação do art. 241, ambos da Constituição Federal, também a carreira de Delegado de Polícia. Expressamente admiti, naquele julgamento, que não e possível a equiparação de nenhuma das chamadas carreiras jurídicas, que se enquadram no art. 135 da Constituição, à Magistratura, a partir, precisamente, deste fundamento: os cargos da Magistratura compõem-se em uma carreira, cujo ápice constitui o teto do Poder Judiciário. Deve existir uma equivalência, apenas entre os do teto de cada Poder, a eles não se podendo equiparar ou vincular cargos ou carreiras, precisamente, por constituírem o teto em cada um dos Poderes. Dessa sorte, não e possível elevar para o teto outros cargos além daqueles que a Constituição expressamente prevê.

Nada impede que a lei dê, à carreira do Ministério-Público, tratamento remuneratório em correspondência com os valores da carreira da Magistratura, mas entendo que Constituição não assegura essa equivalência, situação isonomia entre a carreira do Ministério Público e a Magistratura. Afirmei, entretanto, no voto aludido, que a carreira do

Ministério Público, da Advocacia de Estado e da Defensoria Pública estão, entre si, numa mesma situação, compreendidas no art. 135 da Constituição, bem assim que a carreira da Magistratura não se enquadra, por isso mesmo, no art. 135 em foco.

No caso concreto, cuida-se apenas das Procuradorias-Gerais, dos cargos que são a cúpula de cada uma dessas carreiras. A Constituição fluminense expressamente vincula esses cargos ao teto, no Estado, estabelecendo para isso que esses cargos não poderão ser remunerados com um percentual inferior a 95% do teto.

O dispositivo que está em discussão é a parte seguinte: "Não poderá ser inferior ao maior teto estabelecido no âmbito dos Poderes do Estado". Vincula-se, pois, ao teto. "Não poderá ser inferior ao teto"; nada impede que seja maior que o teto.

Penso que no caso há uma vinculação imediata ao teto. Ora, não pode haver vinculação de nenhum cargo aos tetos respectivos. Como antes referi, precisamente porque são tetos e previstos na Constituição, outros cargos ou carreiras não podem ser postos nesse plano, pois a Constituição não autoriza tal situação.

Esclareço que tão-só em razão da impossibilidade de manter a redação assim como se expressa e que declaro inconstitucionalidade de todo o parágrafo único do artigo em exame.

Entendo, entretanto, que não constitui vinculação vedada o estabelecimento de percentuais no escalonamento interno de cada uma das carreiras jurídicas.

Acompanho o eminente Relator, pelos fundamentos a que me referi.

VOTO

(Medida Liminar)

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO — Senhor Presidente, de início, caminharia no sentido de preservar a parte final do parágrafo único do artigo 179, no que cria uma gradação no âmbito da própria carreira. Contudo, alertado pelo Ministro Paulo Brossard, constato que, expungida a outra parte em que realmente se assegurou a isonomia dos procuradores com a magistratura, fica sem sentido a final. Assim, com esta observação, acompanho o relator.

VOTO

(MEDIDA LIMINAR)

O SR. MINISTRO MOREIRA ALVES: — Sr. Presidente, declaro o dispositivo inteiramente inconstitucional, porque não posso compreender que não haja vinculação, quando, subindo o teto, sobem os vencimentos do Procurador-Geral e, conseqüentemente, de modo automático, sobem os de todos os outros integrantes da Instituição.

Acompanho, pois, o eminente Ministro-Relator. É o meu voto.

VOTO

(MEDIDA LIMINAR)

O SENHOR MINISTRO OCTÁVIO GALLOTTI (PRESIDENTE); — Também eu estou de acordo com o eminente Relator quanto à inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 179.

EXTRATO DE ATA

Ação Direta de Inconstitucionalidade N. 138-8
Origem: Rio de Janeiro
Relator: Min. Ilmar Galvão
Reqte.: Associação dos Magistrados Brasileiros — AMB
Adv.: José Mauro da Silveira
Reqda.: Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

Decisão: Indicado adiamento, pelo Ministro Relator, após a sustentação oral do advogado da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, Dr. Rodrigo Lopes. Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Moacir Antonio Machado da Silva. Plenário, 24.4.93.

Decisão: Por votação unânime, o Tribunal julgou procedente, em parte, a ação, para declarar a Inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 179 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Votou o Presidente. Plenário, 26.5.93.

Presidência do Senhor Ministro Octávio Gallotti. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Francisco Rezek. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Sydney Sanches.

Procurador-Geral da Republica, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.

Luiz Tomimatsu, Secretário.