



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

PROCESSO N.º 70084505676 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: ASSOCIAÇÃO DE BOMBEIROS DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO SUL - ABERGS

REQUERIDOS: SENHOR GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO
GRANDE DO SUL E SENHOR PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTERESSADO: SENHOR PROCURADOR-GERAL DO
ESTADO

RELATOR: DESEMBARGADOR MARCO AURELIO HEINZ

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Alegação de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei Complementar Estadual n.º 13757/2011, que versam sobre a contribuição previdenciária dos segurados militares ativos, inativos e pensionistas do Estado do Rio Grande do Sul. Legitimidade ativa. Pertinência temática. Exame perfunctório da pretensão. Necessidade de comprovação à saciedade dos pressupostos da tutela cautelar, em face do princípio da presunção da constitucionalidade das leis. Imposição de aprofundamento do tema por ocasião da análise da questão de fundo. MANIFESTAÇÃO PELO INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR POSTULADA.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela ASSOCIAÇÃO DE BOMBEIROS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - ABERGS, objetivando a retirada do ordenamento jurídico dos artigos 10-A e 14 da Lei Complementar n.º 13.757/11, que disciplinam a alíquota de contribuição previdenciária dos segurados militares ativos, inativos e pensionistas do Estado do Rio Grande do Sul. Segundo a entidade proponente, a normativa inquinada violaria a Emenda à Constituição Federal de n.º 103/2019, a Lei Federal 13.954/2019 e o artigo 47 da Constituição Estadual em redação conferida pela Emenda Constitucional 78/2020 (fls. 04/23). Acostou procuração e documentos (fls. 25/116).

A apreciação do pedido liminar foi diferida pelo Senhor Relator para momento posterior a manifestação dos requeridos e Procurador-Geral de Justiça(fl.129).

Foram intimados o Senhor Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul e o Senhor Procurador-Geral do Estado. Não houve manifestação do Senhor Presidente da Assembléia Legislativa (fl. 143). O Senhor Procurador-Geral do Estado foi intimado em 02 de outubro de 2020 (fl. 146), sem realização de ato nos autos até o presente momento (intimação do Ministério Público em 09 de outubro de 2020, fl. 150 dos autos).

Vieram os autos ao Ministério Público para exame da pretensão acautelatória.

É o relatório, sucinto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

2. Primeiramente, impende assinalar a legitimação ativa da entidade associativa proponente, estribada no artigo 95, parágrafo 1º, inciso VII, da Carta da Província.

Presente, outrossim, a adequação temática entre o conteúdo da normativa impugnada e os escopos institucionais perseguidos pela proponente, constantes do respectivo Estatuto.

3. Um dos princípios estruturais do ordenamento jurídico pátrio é o de que os atos do Poder Público gozam de presunção de constitucionalidade, até que sejam eventualmente declarados, formal ou materialmente, incompatíveis com o Texto Magno.

Por força desta norma axiológica da presunção de constitucionalidade das leis, inerente a própria supremacia da Constituição, é que, em sede de controle de constitucionalidade, a concessão de medida liminar é providência de caráter excepcional, que pressupõe a demonstração, à saciedade, da plausibilidade jurídica do fundamento da arguição (*fumus boni iuris*) e da possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão buscada (*periculum in mora*), após o devido sopesamento dos valores jurídicos em jogo.

A respeito, preleciona Michel Temer¹:

"A concessão da liminar, no caso, é exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente

¹ "Elementos de Direito Constitucional", pp. 49-50.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

constitucionais. Sendo excepcional, a sua interpretação é restritiva. A regra é a não invalidação apriorística do texto normativo. A concessão da liminar produz esse efeito antes da declaração definitiva.”

Na mesma toada, o magistério de Ronaldo Poletti:

“Na verdade, a concessão de liminar é condicionada a requisitos muitos rígidos. A Constituição inseriu na competência do Supremo o processo de julgamento de pedido de medida cautelar das ações diretas de inconstitucionalidade (art. 102, I, p), mas ela somente é cabível quando a vigência imediata do texto contra o qual se representou poderá ocasionar dano irreparável ao Erário ou criar situação de difícil desfazimento. A suspensão liminar é medida de caráter excepcional que pressupõe demonstrada, além da relevância jurídica do fundamento da arguição, a ocorrência de interesse de difícil reparação, que recomende o imediato retorno à situação anterior²”.

Nesse sentido, ainda, apontam as decisões do Pretório

Excelso:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NOVA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RONDONIA. REMUNERAÇÃO DA MAGISTRATURA E DO MINISTÉRIO PÚBLICO LOCAIS. PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR. INDEFERIMENTO. A suspensão liminar da eficácia e execução de leis e atos normativos, inclusive preceitos inscritos em Constituições Estaduais, cuja validade jurídica é questionada em face da Carta Federal, mediante adequada instauração do controle jurisdicional concentrado, traduz provimento cautelar, de caráter excepcional, cujo deferimento pressupõe a necessária e cumulativa satisfação de certos requisitos, que se expressam a) na plausibilidade jurídica da tese exposta (fumus boni iuris); b) na possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada (periculum in mora); c) na

² “Controle da Constitucionalidade das Leis”, 2ª edição, ed. Forense, Rio de Janeiro, 1995, págs. 130 e 131.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

irreparabilidade ou insuportabilidade dos danos emergentes dos próprios atos impugnados e d) na necessidade de garantir a ulterior eficácia da decisão. Precedentes desta Corte. A excepcionalidade da medida cautelar incidente nas ações diretas de inconstitucionalidade deve ser considerada como um expressivo fator limitativo de sua concessão. A questão da presunção 'juris tantum' de constitucionalidade dos atos estatais. Doutrina e jurisprudência. A inocorrência dos pressupostos legitimadores da concessão desse provimento liminar só deve conduzir a uma consequência única: O indeferimento da medida cautelar. A necessidade da 'interpositio legislatoris' – Mediação do legislador ordinário para conferir normatividade plena e aplicabilidade integral aos preceitos questionados da Constituição Estadual – Afasta a possibilidade de configuração do 'periculum in mora', que se torna ainda mais distante, na medida em que o Governador do Estado – autor da presente ação direta – é um co-partícipe necessário do processo de formação das leis locais, inclusive daquelas cujo poder de iniciativa tenha sido deferido, com exclusividade, ao Tribunal de Justiça e ao Chefe do Ministério Público daquela Unidade da Federação. Liminar indeferida.” (STF Adin/MC 96, Rel. Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, J. 18.10.89, DJ: 10.11.89)

“Ação Direta de Inconstitucionalidade – Cautelar – Inocorrência cumulativa dos pressupostos para a concessão da medida liminar – Suspensão Cautelar indeferida – A concessão de medida cautelar, em sede de controle normativo abstrato, pressupõe a necessária ocorrência dos requisitos concernentes ao "fumus boni juris" e ao "periculum in mora". Por mais relevante que seja a plausibilidade jurídica do tema versado na ação direta, a sua isolada configuração não basta para justificar a suspensão provisória de eficácia do ato estatal impugnado, se inócurre o "periculum in mora" ou, quando menos, a conveniência da medida cautelar postulada”. (ADI 612 (MC) – RJ. Rel. Min. Celso de Mello. DJU 26.03.93)

“ADIN. Liminar. A concessão ou não, de liminar em ação direta de inconstitucionalidade faz-se considerados dois aspectos principais - o sinal do bom direito e o risco de manter-se com plena eficácia o ato normativo. Este último desdobra-se a ponto de ensejar o exame sob o ângulo da conveniência da concessão da liminar, perquirindo-se os



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

aspectos em questão para definir-se aquele que mais se aproxima do bem comum.” (ADIn 68-8-D F, in RDA 191, p. 211)

“A concessão da liminar em ação direta de inconstitucionalidade pressupõe a relevância do pedido, o risco de manter-se com plena eficácia o ato e a conveniência do deferimento considerados os valores em jogo” (ADIN 1.921-TO – Medida Cautelar – RTJ 170/464)

Feitas tais considerações, no caso em testilha, em um juízo perfunctório que a exiguidade do lapso temporal concedido para o exame do feito autoriza, tem-se como prematura a concessão de liminar, ao menos nesta quadra da marcha processual.

Com efeito, embora não se desconheça a relevância e a densidade jurídica da fundamentação desenvolvida na peça inaugural, não se vislumbra prejuízo irreparável ou de difícil reparação na eventual aplicação da alíquota previdenciária atualmente vigente aos servidores públicos estaduais. Isso porque, a exemplo do constatado por ocasião do julgamento da ADIN n.º 70045262581, que igualmente se volvia contra a constitucionalidade da contribuição previdenciária estadual, o trâmite da ação em apreço é célere, como regra neste Tribunal de Justiça, dele não advindo os prejuízos usualmente inerentes ao retardamento das decisões. Mais, os valores eventualmente descontados poderão ser repetidos administrativamente, nos moldes levados a efeito naquela oportunidade, sendo menor, em face da alíquota presentemente aplicada, a sua repercussão econômica.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

De outro modo, a concessão antecipada do provimento reclamado poderia acarretar dano – este sim de natureza irreparável -, aos servidores alcançados pela legislação combatida, os quais, na hipótese de eventual insucesso da ação em relevo, resultariam compelidos à devolução dos valores que deveriam ter sido recolhidos oportunamente, com clara frustração de suas expectativas.

Ademais, é de se destacar a complexidade do tema posto em discussão que merece maior reflexão, reclamando uma apreciação que, data vênia, não se coaduna com a cognição sumária inerente às medidas acautelatórias, recomendando exame meritório, após a regular tramitação do processo.

4. Pelo exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO opina pelo indeferimento da medida cautelar postulada, nos termos anteriormente delineados.

Porto Alegre, 09 de outubro de 2020.

JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)

AAM