@ (PROCESSO ELETRÔNICO)
FJM
Nº 70085460327 (Nº CNJ: 0059585-41.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO PARA APRECIAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO DISPOSTO NO ART. 95, XII, 'D", DA CE. AUSENTE HIPÓTESE QUE INCIDA A PREVISÃO CONSTANTE DO ART. 102, I, 'N', DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DECRETOS LEGISLATIVOS Nº 11.244, 11.245, 11.246 E 11.247, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2021. SUSTAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS DE CUNHO ADMINISTRATIVO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, DA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA E DA DEFENSORIA PÚBLICA. REGULAMENTAÇÃO DE PROGRAMAS DE SAÚDE SUPLEMENTAR. RESOLUÇÕES Nº 294/2019 DO CNJ E 223/2020 DO CNMP. DEFENSORIA PÚBLICA. PARIDADE (ART. 134, §4º, DA CF/88). INGERÊNCIA INDEVIDA DO PODER LEGISLATIVO.

I – O Tribunal de Justiça do Estado é competente para processamento e julgamento desta ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do art. 95, XII, "d", da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, não estando configurada situação de "usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal", ante a ausência de tema de interesse exclusivo da Magistratura Nacional, conforme previsão do art. 102, I, 'n", da Constituição Federal. Precedentes.

II - É incabível a edição, pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, de Decretos Legislativos para sustar atos normativos de cunho administrativo do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública.

III – Necessária a observância da harmonia e independência entre os Poderes e, ainda, a preservação da autonomia administrativa das instituições autônomas. Sem prejuízo da sua independência, os Poderes de Estado devem atuar de maneira harmônica, baseando-se na cooperação e na lealdade institucional.

IV – Previsão de competência constitucional somente para que a Assembleia Legislativa

Número Verificador: 70085460327202217257 8

possa sustar atos normativos oriundos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (art. 53, XIV, da CE/89), situação inocorrente, no caso.

V- A partir da edição da Resolução nº 294/2019 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ (Regulamenta o programa de assistência à saúde suplementar para magistrados e servidores do Poder Judiciário) e da Resolução nº 223/2020 do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP (Regulamenta o programa de assistência à saúde suplementar para membros e servidores do Ministério Público brasileiro), tanto o Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul, através da Resolução nº 04/2021-TJRS, de 08/03/2021, como o Ministério Público Estadual, pelo Provimento nº 07/2021-PGJ, de 07/03/2021, regulamentaram internamente o programa de assistência à saúde suplementar. Por sua vez, em razão da paridade disposta no art. 134, § 4º, da CF/88, a Defensoria Pública do Estado acabou por editar a Resolução DPGE nº 02, de 09/02/2021, e a Resolução DPGE nº 08, de 09/03/2021, a fim de regulamentar, em seu âmbito, programa de saúde suplementar.

VI- Configurada ingerência indevida do Poder Legislativo no desempenho das atribuições próprias do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Inteligência do disposto nos arts. 2º da CF/88 e art. 53, XIV, da CE/89. Precedentes desta Corte, do Supremo Tribunal Federal e respeitável entendimento doutrinário sobre o tema.

JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE — ÓRGÃO ESPECIAL

Nº 70085460327 (Nº CNJ: 0059585-41.2021.8.21.7000) — COMARCA DE PORTO ALEGRE

@ (PROCESSO ELETRÔNICO)
FJM
Nº 70085460327 (Nº CNJ: 0059585-41.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA,	PROPONENTE;
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL,	REQUERIDA;
GOVERNADOR DO ESTADO,	REQUERIDO;
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO,	INTERESSADO;
ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO - APROJUS	AMICUS CURIAE;
ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL – ASJ,	AMICUS CURIAE;
SINDICATO DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL,	AMICUS CURIAE;
SINDICATO DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO - SIMPE/RS,	AMICUS CURIAE.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (PRESIDENTE), DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA, DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS, DES. NEWTON BRASIL DE LEÃO, DES. SYLVIO BAPTISTA NETO, DES. RUI PORTANOVA, DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL, DES. IVAN LEOMAR BRUXEL, DES. NELSON ANTONIO**

Número Verificador: 70085460327202202172578

MONTEIRO PACHECO, DES.ª MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA, DES. IRINEU MARIANI, DES. MARCO AURÉLIO HEINZ, DES. JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA, DES.ª MATILDE CHABAR MAIA, DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI, DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO, DES.ª LAURA LOUZADA JACCOTTET, DES.ª LIZETE ANDREIS SEBBEN, DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA, DES. GIOVANNI CONTI, DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI, DES. RICARDO TORRES HERMANN, DES. ALBERTO DELGADO NETO E DES. RICARDO PIPPI SCHMIDT.

Porto Alegre, 06 de maio de 2022.

DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH,
Relator.

RELATÓRIO

DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH (RELATOR)

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, objetivando a declaração de inconstitucionalidade dos Decretos Legislativos nº 11.244, nº 11.245, nº 11.246 e nº 11.247, de 17 de novembro de 2021, da ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, por ofensa aos artigos 1º, 5º, *caput*, 53, inciso XIV, 95, inciso V, alíneas “b”, “c” e “f”, e inciso VII, 108, *caput* e parágrafo 4º, 109, incisos I e III, e parágrafo único, 110, 121, parágrafo 1º, incisos I, II e III, e parágrafos 2º e 3º, da Constituição Estadual, combinados com os artigos 2º, 49, inciso V, 99, *caput* e parágrafos 1º e 2º, inciso II, 103-B, parágrafo 4º, inciso I, 127, parágrafos 2º e 3º, 128, parágrafo 5º, 130-A, parágrafo 2º, inciso I, e 134, parágrafos 2º e 4º, da Constituição Federal.

Narra o proponente que os Decretos Legislativos mencionados, sustaram o Provimento nº 07/2021-PGJ, da Procuradoria-Geral de Justiça, a Resolução nº 04/2021-TJRS deste Tribunal e as Resoluções DPGE nº 02/2019 e nº 08/2021, da Defensoria Pública do Estado, de forma indevida. Assevera que em 18/12/2019, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 294, que regulamenta o programa de assistência à saúde suplementar para magistrados e servidores do Poder Judiciário. Posteriormente, devido à simetria entre as carreiras de Estado do Ministério Público e do Poder Judiciário, foi expedida a Resolução nº 223, de 16 de dezembro de 2020, pelo Conselho Superior do Ministério Público, que regulamenta o programa de assistência à saúde suplementar para membros e servidores do Ministério Público. Menciona, que diante disso, o Poder Judiciário e o Ministério Público acabaram por editar normativas internas para a implementação do auxílio, em cumprimento à determinação federal. Salienta que em razão da paridade constante do art. 134, § 4º, da Constituição Federal, a Defensoria Pública do Estado instituiu, inicialmente a Resolução nº 02, de 09 de fevereiro de 2021 e, após, a Resolução nº 08, de 09 de março de 2021, que regulamenta o programa de saúde suplementar no âmbito da instituição. Alega que os decretos impugnados não dizem respeito a atos normativos regulamentares exarados pelo Sr. Governador do Estado do Rio Grande, ocorrendo assim, flagrante violação ao disposto no art. 53, XIV, da Constituição Estadual, que reproduz o art. 49, V, da Constituição Federal. Argumenta que o Poder Legislativo possui a prerrogativa de sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, meio escolhido pelo constituinte originário para que exercido o controle da atuação do Executivo, constituindo-se em um sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*), fundamental em um Estado Democrático de Direito. Ressalta que tal disposição deve ser interpretada de forma restrita, a fim de preservar o princípio da separação dos poderes. Afirma que foram sustados atos normativos do

Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria, violando a previsão constitucional já citada. Cita o art. 226 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado. Defende que houve afronta às normas constitucionais, uma vez que tais atos não são oriundos do Poder Executivo, ferindo as prerrogativas e autonomias ali previstas. Ressalta que a Assembleia Legislativa não detém competência constitucional para aferir sobre a legalidade e constitucionalidade de atos normativos originários do Ministério Público, Poder Judiciário e Defensoria Pública e, menos ainda, de sustá-los, como feito. Pondera que igualmente, tais atos não foram editados com exorbitância do seu caráter regulamentar, mas sim, em consonância com as determinações do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, cujas Resoluções nºs 294/2019 e 223/2020, possuem natureza cogente. Destaca que as regras do Conselho Nacional do Ministério Público, tais como às exaradas pelo Conselho Nacional de Justiça, possuem caráter normativo primário, simetricamente às normas produzidas por regular processo legislativo. Aponta o art. 103-B, § 4º e o art. 130-A, § 2º, I, da Constituição Federal, bem como a ADI nº 12 e a ADI nº 4263. Discorre sobre a ausência de violação ao princípio da legalidade ou mesmo, da legalidade estrita.

Refere que os Decretos Legislativos questionados, afrontam a harmonia, a separação e a independência entre os Poderes Judiciário e Legislativo do Estado do Rio Grande do Sul e as autonomias administrativa, financeira e orçamentária do Ministério Público e da Defensoria Pública do Estado. Assinala que a matéria tratada nas Resoluções e no Provimento, sustados, é de natureza administrativa e remuneratória, envolvendo decisões de gestão dos Chefes do Poder Judiciário e das Instituições mencionadas, a quem, em conformidade com a disposição constitucional, possuem exclusiva iniciativa legislativa, tendo a Assembleia invadindo competências legislativas privativas, com

ofensa a princípios constitucionais. Defende a presença dos requisitos para concessão da medida liminar. Assevera que o auxílio-saúde se encontra em fase de implantação para o ano em curso e, caso não concedida a medida, importará em restrição do planejamento orçamentário e financeiro do ano de 2021, do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Salienta ainda, que a inconstitucionalidade de tais Decretos poderá ser suscitada incidentalmente, podendo ocasionar diversos processos administrativos e judiciais sobre o tema, considerando o universo de servidores públicos atingidos pela legislação impugnada. Requer (fls. 52/107):

> *"(...)*
> *c) a concessão de* ***liminar****, para o fito de suspender os efeitos dos* ***Decretos Legislativos n.º 11.244, n.º 11.245, n.º 11.246*** *e* ***n.º 11.247****, de 17 de novembro de 2021;*
> *d) julgado procedente o pedido, para que seja declarada a inconstitucionalidade dos* ***Decretos Legislativos n.º 11.244, n.º 11.245, n.º 11.246*** *e* ***n.º 11.247****, de 17 de novembro de 2021, todos oriundos da* ***ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL****, por ofensa aos artigos 1º, 5º, caput, 53, inciso XIV, 95, inciso V, alíneas "b", "c" e "f", e inciso VII, 108, caput e parágrafo 4º, 109, incisos I e III, e parágrafo único, 110, 121, parágrafo 1º, incisos I, II e III, e parágrafos 2º e 3º, da Constituição Estadual, combinados com os artigos 2º, 49, inciso V, 99, caput e parágrafos 1º e 2º, inciso II, 103-B, parágrafo 4º, inciso I, 127, parágrafos 2º e 3º, 128, parágrafo 5º, 130-A, parágrafo 2º, inciso I, e 134, parágrafos 2º e 4º, da Constituição Federal. "*

A Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul prestou informações. Alega que embora o art. 196 da Constituição Federal estabeleça como dever do Estado a garantia do direito universal

à saúde, devido à notória insuficiência de financiamento do Sistema Único de Saúde, houve um expressivo aumento da oferta de planos e seguros privados de assistência à saúde, cujo acesso depende da existência de condições financeiras pela pessoa contratante. Destaca que desde a instituição do regime remuneratório de subsídio, constante da EC nº 19, é vedada a acumulação de gratificações, adicionais, abonos, prêmios, verbas de representação e toda forma de espécie remuneratória. Pondera estar ocorrendo a criação de novas rubricas indenizatórias, cuja natureza oferece ainda aos destinatários as vantagens da isenção tributária e da não-submissão ao teto remuneratório constitucional. Salienta que essas rubricas estão sendo instituídas tendo como beneficiários exclusivamente os integrantes das carreiras melhor remuneradas do serviço público. Assevera ser equivocado o entendimento que a previsão do art. 49, V, da Constituição Federal, incorporada no art. 53, XIV, da Constituição do Estado, limitar-se-ia a legitimar a sustação de atos normativos por parte do Poder Legislativo quando tais atos fossem emitidos pelo Poder Executivo. Argumenta que uma das mais importantes características da Constituição Federal de 1988 é reconhecer a autonomia administrativa dos Poderes, que vem sendo gradativamente ampliada para alcançar sem a natureza constitucional de Poder, mas cujas relevantes atribuições justificaram esse reconhecimento. Assinala que ao exercer essa independência, tais órgãos, como os tribunais judiciários, passaram a editar um volume significativo de atos, que, contudo, devem obediência a uma fonte primária, que em um Estado Democrático de Direito obediente ao princípio da legalidade, é necessariamente o Poder Legislativo. Discorre sobre a competência legislativa prevista constitucionalmente. Menciona que *"quando a harmonia não tem lugar, a independência dos Poderes – e a autonomia investida nos órgãos em questão – leva ao conflito, cujo desfecho será ditado pela autoridade indicada pela Constituição, segundo os critérios definidos no mesmo diploma".* Defende que ao Poder

Legislativo é reservada a prerrogativa de determinar a alocação dos recursos públicos, sendo dele também a palavra final em relação aos projetos de lei originários do Poder Executivo relativamente às leis do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual. Colaciona doutrina sobre o tema. Ressalta que a competência normativa dos Conselhos Nacionais do Poder Judiciário (CNJ) e do Ministério Público (CNMP) não pode ser compreendida como legitimadora da criação de novas rubricas para a remuneração ou indenizações de agentes e/ou servidores públicos sem a indispensável aprovação legislativa. Por fim, cita o art. 102, I, da CF, que atribui originariamente ao Supremo Tribunal Federal a competência para o processo e o julgamento dos feitos nos quais a maioria dos membros do tribunal de origem tenha interesse direto ou indireto, como no caso. Requer o indeferimento da medida liminar e, no mérito, seja julgada improcedente a presença ação direta de inconstitucionalidade (fls. 226/244). Juntou documentos (fls. 246/1.679).

A Associação dos Servidores do Ministério Público (APROJUS), a Associação dos Servidores da Justiça do Rio Grande do Sul (ASJ), o Sindicato dos Servidores da Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (SINDJUS), e o Sindicato dos Servidores do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, pleitearam seu ingresso no feito como *amici curiae* (fls. 135/140, 183/191, 1.685/1.688, e 1.701/1.704), o que foi deferido (fls. 176/178, 215/217, 1.722/1.725, e 1.726/1.728).

A medida cautelar foi deferida, por unanimidade (fls. 1.743/1.728).

O Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Sul se manifestou pela procedência dos pedidos constantes da exordial (fls. 1.817/1.845).

O Governador do Estado do Rio Grande do Sul se declarou favorável à declaração de inconstitucionalidade dos Decretos Legislativos impugnados (fls. 1.849/1.852).

Em manifestação final, o Ministério Público opinou pela procedência do pedido (fls. 1.859/1.916).

Vieram os autos conclusos.

É o relatório.

VOTOS

DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH (RELATOR)

Eminentes colegas.

De início, embora não suscitada como preliminar, necessária a manifestação sobre à competência deste Tribunal de Justiça para a apreciar a presente ação direta de inconstitucionalidade.

A Constituição Estadual estabelece, no que importa:

> *Art. 95. **Ao Tribunal de Justiça**, além do que lhe for atribuído nesta Constituição e na lei, compete:*
> *(...)*
> ***XII - processar e julgar:***
> *(...)*
> *d) **a ação direta da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual perante esta Constituição**, e de municipal perante esta (...), inclusive por omissão;*

Por sua vez, o proponente sustenta a inconstitucionalidade dos decretos estaduais por ofensa aos artigos 1º, 5º, *caput*, 53, inciso XIV, 95, inciso V, alíneas "b", "c" e "f", e inciso VII, 108, *caput* e parágrafo 4º, 109, incisos I e III, e parágrafo único, 110, 121, parágrafo 1º, incisos I, II e III, e parágrafos 2º e 3º, da Constituição Estadual, combinados com os artigos 2º, 49, inciso V, 99, *caput* e parágrafos 1º e 2º, inciso II, 103-B, parágrafo 4º, inciso I, 127, parágrafos 2º e 3º, 128, parágrafo 5º, 130-A, parágrafo 2º, inciso I, e 134, parágrafos 2º e 4º, da Constituição Federal.

Portanto, competente esta Corte de Justiça para processamento e julgamento desta ação direta de inconstitucionalidade, não estando configurada situação de "usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal", como cogitado pela parte requerida.

No ponto, peço vênia para transcrever parte do parecer de lavra da nobre Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, Dra. Ângela Salton Rotunno, que muito bem analisou a questão:

> "(...)
>
> *De outro norte, igualmente não se vislumbra configurada a aventada usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal, diante da circunstância de a causa interessar à Magistratura Estadual.*
>
> *A uma, porquanto é ínsita ao controle concentrado de constitucionalidade a abstração acerca da matéria de fato subjacente ou aos interesses de eventuais beneficiários.*
>
> *A duas, na medida em que o invocado artigo 102, inciso I, alínea* n, *da Constituição Federal2, não tem incidência na hipótese, uma vez que a matéria não é de interesse unicamente dos magistrados, como exige o dispositivo constitucional, sendo consolidado o entendimento da Corte Suprema no sentido de que apenas o interesse nacional da classe da Magistratura, sem pretensão passível de ser repetida por outras carreiras jurídicas, atrai a competência originária do Supremo Tribunal Federal para o julgamento de eventual processo.*

Conforme pontificado pelo Ministro Celso de Mello, ao exarar decisão na Reclamação n.º 25283-RS intentada pelo Estado do Rio Grande do Sul, em relação à Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70071053235[1]:

RECLAMAÇÃO. A QUESTÃO DA PARAMETRICIDADE DAS CLÁUSULAS CONSTITUCIONAIS ESTADUAIS, DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA, PARA FINS DE CONTROLE CONCENTRADO DE LEIS E ATOS NORMATIVOS ESTADUAIS E/OU MUNICIPAIS CONTESTADOS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO

[1]*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REGIME PREVIDENCIÁRIO COMPLEMENTAR. LEI ESTADUAL COMPLEMENTAR Nº 14.750/2015. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. COMPETÊNCIA. LEGITIMIDADE. PRELIMINAR – AMICUS CURIAE Presença do binômio relevância/matéria. Não há dúvida de que os dispositivos da Lei Complementar 14.750, são de interesse da Associação dos Servidores do Poder Judiciário. Trata de inserção imediata de servidores que ingressam nos quadros do Poder Judiciário. Requerimento acolhido. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA Tribunal de Justiça pode exercer controle abstrato de constitucionalidade de lei, utilizando como parâmetro as normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Adequado o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, de acordo com o artigo 95, XII, alínea "d", da Constituição Federal. Preliminar rejeitada. LEGITIMIDADE ATIVA Reconhecida a inconstitucionalidade do diploma, há a geração de efeitos de forma indiscriminada pela integridade do Poder Judiciário. Princípio da separação dos poderes integra a causa de pedir da presente ação direta, e a violação da autonomia decorrente da separação. A ação direta de inconstitucionalidade produz efeitos contra todos, erga omnes, e também efeito retroativo, ex tunc, retirando do ordenamento jurídico dispositivo normativo ou lei incompatível com a Constituição. O efeito da decisão vai abranger a estrutura do Poder, a qual integram os servidores. Preliminar rejeitada. MÉRITO A controvérsia diz respeito à aplicação aos magistrados e servidores do Poder Judiciário, de regime de previdência complementar criado para os servidores públicos estaduais, sem participação de iniciativa, em contraponto ao princípio da separação de poderes e a simetria entre os Estados federados. O sistema previdenciário instituído pelo diploma impugnado se mostra substancialmente desarmonizado com os princípios fundamentais, que fornecem o sentido a ser observado na estruturação do novel regime próprio de previdência complementar. Modelo que pode ser constituído a partir da União, seus Estados Membros, o Distrito Federal e os Municípios, conforme o artigo 40, § 14º, da Constituição Federal. Preceito constitucional da separação e autonomia dos Poderes, consolidando a conotação da expressão gestor único dentro da principiologia de fundamento imposta, e constituir o tecido público no plano político a partir da Carta Maior. Inconstitucionalidade reconhecida. REJEITADAS AS PRELIMINARES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA*. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70071053235, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, **Relator: Alberto Delgado Neto**, Julgado em: 23-01-2018)

TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL (CF, art. 125, § 2º). LEGITIMIDADE DESSA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA NO PLANO ESTADUAL, MESMO QUE SE TRATE DE MERA REPRODUÇÃO, NO TEXTO DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO-MEMBRO, DE REGRA INSCRITA NA LEI FUNDAMENTAL DA REPÚBLICA. ESSENCIALIDADE, NO ENTANTO, DE QUE O PARADIGMA DE CONFRONTO, EM TAL CONTEXTO, SEJA, ÚNICA E EXCLUSIVAMENTE, A PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRESSUPOSTOS DE CAUTELARIDADE INOCORRENTES NO CASO. MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. – Revela-se legítimo invocar, como referência paradigmática, para efeito de controle abstrato de constitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e/ou municipais, cláusula normativa que, inscrita na Constituição Estadual, reproduz, com idêntico conteúdo redacional, regras constantes da própria Constituição Federal, para os fins a que se refere o art. 125, § 2º, da Constituição da República. – O único instrumento jurídico revestido de parametricidade, para efeito de fiscalização concentrada de constitucionalidade de lei ou de atos normativos estaduais e/ou municipais, é, tão somente, a Constituição do próprio Estado-membro (CF, art. 125, § 2º), que se qualifica, para esse fim, como pauta de referência ou paradigma de confronto, mesmo nos casos em que a Carta Estadual haja formalmente incorporado ao seu texto normas constitucionais federais que se impõem à observância compulsória das unidades federadas. Doutrina. Precedentes. DECISÃO: Trata-se de reclamação, com pedido de medida liminar, ajuizada pelo Estado do Rio Grande do Sul, na qual se alega que o E. Tribunal de Justiça local teria usurpado a competência desta Suprema Corte, ao conceder medida liminar em sede de controle normativo abstrato, em cujo âmbito é impugnada a Lei Complementar estadual nº 14.750/215, contestada em face do art. 5º da Constituição gaúcha, que assim dispõe: "Art. 5º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Parágrafo único. É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e ao cidadão investido em um deles, exercer função em outro, salvo nos casos previstos nesta Constituição."

(...)

Sustenta-se, na presente sede processual, que a alegada usurpação decorreria do fato de o paradigma de confronto invocado no processo de controle abstrato de constitucionalidade instaurado perante o E. Tribunal de Justiça local residir, em última análise, em texto da própria

Constituição Federal (art. 2º, art. 40, art. 93 e art. 95, I), além da circunstância de a controvérsia referir-se a "(...) ***demanda em que todos os membros da magistratura do Estado do Rio Grande do Sul estejam direta ou indiretamente interessados****" (grifei). Sendo esse o contexto, passo a apreciar o pedido de medida liminar.*

(...)

De outro lado, entendo que a regra inscrita no art. 102, I, "n", da Constituição (aparentemente inaplicável aos processos objetivos de fiscalização abstrata de constitucionalidade), para viabilizar o reconhecimento da competência originária desta Suprema Corte, impõe que se configure, em cada caso concreto ocorrente, além da existência de interesse, direto ou indireto, de "(...) todos os membros da magistratura (...)", também o caráter exclusivo do direito por eles vindicado. Como se sabe, a jurisprudência que esta Corte firmou em tema de aplicabilidade da regra de competência consubstanciada no art. 102, I, "n", da Constituição Federal supõe, para incidir, a existência de interesse exclusivo da magistratura. Desse modo, ao fixar o sentido e o alcance da regra constitucional inscrita no art. 102, I, "n", da Carta Política, esta Suprema Corte delimitou-lhe, em sucessivos pronunciamentos, o âmbito de sua incidência e aplicabilidade, ressaltando que falecerá competência originária ao Supremo Tribunal Federal, sempre que o objeto da causa não envolver direitos, interesses ou vantagens que digam respeito, unicamente, à própria Magistratura *(RTJ 128/475, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI – RTJ 138/3, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – RTJ 138/11, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – RTJ 144/349, Rel. Min. MOREIRA ALVES – RTJ 147/179, Red. p/ o acórdão Min. ILMAR GALVÃO – RTJ 164/840, Rel. Min. CELSO DE MELLO – AO 662-MC/PE, Rel. Min. CELSO DE MELLO – AO 955- - AgR/ES, Rel. Min. ELLEN GRACIE – AO 1.635- TA/MS, Rel. Min. CELSO DE MELLO – AO 1.651-TA/ES, Rel. Min. CELSO DE MELLO – AO 1.688/SC, Rel. Min. DIAS TOFFOLI – AO 1.775/DF, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, v.g.):*

"SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA (CF, ART. 102, I, 'N') – NORMA DE DIREITO ESTRITO – MAGISTRADOS QUE PRETENDEM A PERCEPÇÃO DO ADICIONAL DE 1/3 SOBRE OS DOIS PERÍODOS ANUAIS DE FÉRIAS A QUE FAZEM JUS – VANTAGEM QUE NÃO É EXCLUSIVA DA MAGISTRATURA – AÇÃO AJUIZÁVEL EM PRIMEIRA INSTÂNCIA – INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DO STF – AGRAVO IMPROVIDO. – ***A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – tendo presente a interpretação dada ao preceito***

constante do art. 102, I, 'n', da Constituição (RTJ 128/475 – RTJ 138/3 – RTJ 138/11) – firmou-se no sentido de não reconhecer a competência originária desta Corte, sempre que a controvérsia envolver vantagens, direitos ou interesses comuns à magistratura e a outras categorias funcionais. – O direito reclamado – analisado na perspectiva do estatuto jurídico pertinente à Magistratura – não tem qualquer conotação de natureza corporativo institucional (pois é também titularizado pelos representantes do Ministério Público e membros integrantes dos Tribunais de Contas) e não se restringe, por isso mesmo, apenas àqueles que estejam investidos no desempenho de cargos judiciários. – Enquanto houver um único Juiz capaz de decidir a causa em primeira instância, não será lícito deslocar, para o Supremo Tribunal Federal, com apoio no art. 102, I, 'n', da Constituição, a competência para o processo e julgamento da ação promovida pela quase totalidade dos magistrados estaduais. *– Eventual recurso de apelação a ser interposto contra a decisão do magistrado de primeiro grau – que é o órgão judiciário competente para apreciar a causa –, deslocar-se-á, 'per saltum', para o Supremo Tribunal Federal, desde que se evidencie a ocorrência de impedimento/suspeição de mais da metade dos Desembargadores componentes do Tribunal de Justiça do Estado. Precedentes: AO nº 263-SC (Questão de Ordem), Rel.*

Min. SEPÚLVEDA PERTENCE – AO nº 378-SC, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, v.g.." (RTJ 164/840, Rel. Min. CELSO DE MELLO) Devo assinalar, por relevante, que o Plenário do Supremo Tribunal Federal veio a reafirmar a jurisprudência desta Corte acima referida, desautorizadora, no ponto, da pretensão reclamatória ora em exame, como resulta claro de julgamento consubstanciado em acórdão assim ementado:

"RECLAMAÇÃO – INADMISSIBILIDADE – FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DO INSTRUMENTO RECLAMATÓRIO (RTJ 134/1033 – RTJ 166/785) – AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS QUE AUTORIZAM A SUA UTILIZAÇÃO – REQUISITOS LEGITIMADORES DA INCIDÊNCIA DO ART. 102, I, 'n', DA CONSTITUIÇÃO – INOCORRÊNCIA – INVIABILIDADE DA ARGÜIÇÃO, EM CARÁTER GENÉRICO, DO IMPEDIMENTO E/OU SUSPEIÇÃO DE TODOS OS DESEMBARGADORES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – PRESSUPOSTOS INERENTES AO IMPEDIMENTO E/OU À SUSPEIÇÃO DEVEM SER APRECIADOS, EM PRINCÍPIO, PELO TRIBUNAL COMPETENTE PARA O JULGAMENTO DA CAUSA – PRECEDENTES – LITÍGIO QUE, ADEMAIS, NÃO CONCERNE A INTERESSE ESPECÍFICO E

Número Verificador: 70085460327202217257 8

EXCLUSIVO DA MAGISTRATURA – EXISTÊNCIA, NA ESPÉCIE, DE CONTROVÉRSIA QUE ENVOLVE VANTAGENS E DIREITOS COMUNS À PRÓPRIA MAGISTRATURA E AO MINISTÉRIO PÚBLICO – COMUNHÃO DE INTERESSES CUJA EXISTÊNCIA EXCLUI A APLICABILIDADE DA REGRA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA ESPECIAL (CF, ART. 102, I, 'n') – PRECEDENTES – CONSEQÜENTE INEXISTÊNCIA DE SITUAÇÃO CARACTERIZADORA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – DECISÃO QUE NEGA SEGUIMENTO AO PROCESSO DE RECLAMAÇÃO – IMPUGNAÇÃO RECURSAL – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO." (Rcl 2.136-AgR/BA, Rel. Min. CELSO DE MELLO) Isso significa que, se os interesses, direitos ou vantagens constituírem situações comuns a outras categorias funcionais, descaracterizar-se-á, em função desse estado de comunhão jurídica, a própria "ratio essendi" justificadora da especial competência originária do Supremo Tribunal Federal instituída pela Constituição da República. A mera análise da Lei Complementar nº 14.750/2015, do Estado do Rio Grande do Sul, demonstra que a norma em questão não veicula matéria relativa apenas à magistratura, projetando-se o seu campo de incidência também sobre outras categorias funcionais:

"Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se por:

.....

II – participante: o servidor público titular de cargo efetivo, inclusive o membro do Poder Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas do Estado e da Defensoria Pública, e o servidor público titular de cargo efetivo dos municípios que aderirem ao plano de benefícios administrado pela RS – Prev." (grifei) Impende assinalar, ainda, que o eventual reconhecimento da competência originária do Supremo Tribunal Federal, com fundamento no art. 102, I, "n", da Constituição da República, para processar e julgar causas cujo objeto envolva vantagens comuns tanto a magistrados como a agentes públicos em geral culminaria por transformar esta Corte em verdadeiro "forum attractionis" de múltiplas demandas que, na realidade, poderiam (e deveriam) ser resolvidas pelas instâncias judiciárias de primeiro grau, inclusive. Cabe observar, por relevante, que esse entendimento vem sendo observado em sucessivos julgamentos, proferidos no âmbito do Supremo Tribunal Federal (Rcl 1.097-AgR-segundo/PE, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA – Rcl 16.065-AgR/PR, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI –

*Rcl 16.169-AgR/CE, Rel. Min. MARCO AURÉLIO – Rcl 16.815-MC/MT, Rel. Min. ROBERTO BARROSO – Rcl 16.971/MT, Rel. Min. ROSA WEBER – Rcl 17.015/RS, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI – Rcl 17.017/CE, Rel. Min. LUIZ FUX, v.g.): "COMPETÊNCIA. CAUSA DE INTERESSE DA MAGISTRATURA. A letra 'n' do inciso I do art. 102 da Constituição Federal, ao firmar a competência originária do STF para a causa, só se aplica quando a matéria versada na demanda diz respeito a privativo interesse da magistratura enquanto tal e não também quando interessa a outros servidores. Precedentes. Agravo improvido." (Rcl 1.952-AgR/MA, Rel. Min. ELLEN GRACIE – grifei) "1. Não fixa competência originária do STF a propositura de ação com peculiaridades que dizem respeito a número restrito de magistrados alegadamente interessados na solução da causa ou que veicula pretensão passível de ser repetida por outras carreiras do serviço público. 2. Agravo regimental a que se nega provimento." (Rcl 16.597-AgR/CE, **Rel. Min. TEORI ZAVASCKI** – grifei) Não vislumbro, desse modo, ao menos em juízo de estrita delibação, plausibilidade jurídica na pretensão deduzida nesta ação reclamatória.*

Publique-se. Brasília, 16 de novembro de 2016.

Ministro CELSO DE MELLO Relator.

Representativo deste posicionamento, citam-se, ainda, os seguintes arestos:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ***MAGISTRADO. PERCEPÇÃO DE DIÁRIAS. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE INTERESSE GERAL E EXCLUSIVO DA MAGISTRATURA.*** *ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO STF. INOCORRÊNCIA. AUXÍLIO-MORADIA. PECULIARIDADES. BENEFÍCIO NÃO EXCLUSIVO DA MAGISTRATURA NACIONAL. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1.* ***O Supremo Tribunal Federal ratificou entendimento no sentido de que para a instauração de sua competência originária, com fundamento no art. 102, I, 'n', da Constituição Federal, é imprescindível o interesse (direto ou indireto) da totalidade da magistratura nacional no julgamento da causa e que este não***

revele pretensão passível de ser repetida por outras carreiras do serviço público 2. Na hipótese dos autos, trata-se de ação com peculiaridades que dizem respeito a número restrito de magistrados alegadamente interessados na solução da causa.

*3. Agravo regimental a que se nega provimento (RE 984249 AgR/Constituição Estadual, STF, Segunda Turma, **Rel. Min. Edson Fachin**, j. em 11/09/2018)*

*RECLAMAÇÃO. CONCESSÃO DE DIÁRIAS A INTEGRANTE DA MAGISTRATURA. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AUSÊNCIA DE IDENTIDADE MATERIAL ENTRE O ATO RECLAMADO E O VERBETE DA SÚMULA VINCULANTE 37. EXCEPCIONALIDADE DO DISPOSTO NO ART. 102, I, N, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - A concessão de diárias a integrante da Magistratura com fundamento no princípio da simetria não enseja reclamação por ofensa à Súmula Vinculante 37. II - **A interpretação atual da regra do art. 102, I, n, da Constituição é no sentido de que somente se adequam à norma em exame aquelas demandas nas quais se demonstre a presença, cumulativamente, de dois requisitos, quais sejam: (i) a existência de interesse de toda a Magistratura; (ii) que esse interesse seja exclusivo dos Magistrados.** III – Agravo regimental a que se nega provimento (Rcl 28655 AgR/PB, STF, Segunda Turma, **Rel. Min. Ricardo Lewandowski**, j. em 20/02/2018)*

*Direito Constitucional e Processual Civil. Agravo Interno em Reclamação. Regime da Lei nº 8.038/1990 e do CPC/1973. Alegada usurpação de competência. Interesse não exclusivo da magistratura. 1. **A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que a regra de competência originária prevista no art. 102, I, n, da Constituição não incide nos casos em que os interesses debatidos não são exclusivos da magistratura**. 2. No caso dos autos, o debate versa sobre o pagamento de diárias, interesse que, longe de ser privativo dos juízes, é compartilhado pelos demais servidores públicos.*

*3. Agravo regimental desprovido (Rcl 19184 AgR, STF, Primeira Turma, **Rel. Min. Roberto Barroso**, j. em 12/12/2017).*

Diverso não é o entendimento deste Órgão Especial:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. PRELIMINARES NÃO ACOLHIDAS. A ação direta de inconstitucionalidade de lei estadual frente à Constituição do Estado é da competência do Órgão Especial do Tribunal de Justiça, a quem cabe processá-la e julgá-la.* ***Competência que não se vê deslocar para o egrégio Supremo Tribunal Federal quando o dispositivo tido como inconstitucional, antes de atingir interesse próprio de toda a magistratura gaúcha, diz com aspecto institucional, e não só do Poder Judiciário, senão que também de instituições com autonomias e orçamentos próprios, afetando (ou com aptidão para tal) os servidores de modo geral, seja os do judiciário, seja os dessas instituições.*** *Ao Poder Judiciário, no exercício da jurisdição constitucional, é dado conferir a adequação das leis elaboradas pelo Poder Legislativo aos ditames constitucionais, sem que tal implique quebra do princípio da separação dos poderes. Atividade que faz parte do sistema de freios e contrapesos do estado democrático de direito. A ação direta de inconstitucionalidade, cuja finalidade é a análise da lei questionada em abstrato, não se compraz com o revolver de*
>
> *matéria de fato, que exija dilação probatória. Na forma como disposta, a Lei Estadual nº 15.304/19 (LDO para o exercício de 2020), no seu artigo 17, "caput", e parágrafos 1º, 2º e 3º,*
>
> *mostra-se inconstitucional, na medida em que, desprezando a necessária participação do Poder Judiciário e instituições do Ministério Público e Defensoria Público na sua elaboração,*
>
> *ainda impõe prévio (à lei orçamentária) engessamento que não resiste ao princípio da razoabilidade. PRELIMINARES REJEITADAS. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70082500463, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS,* ***Relator: Marcelo Bandeira Pereira****, Julgado em: 28-10-2019)"*

Desse modo, **incontroversa a competência deste Tribunal de Justiça para a apreciação da presente ação direta de inconstitucionalidade.**

No que tange ao mérito, propriamente da ação, **mantenho o entendimento exarado quando da apreciação do pedido liminar, o qual, por unanimidade, foi deferido por este Colegiado**, cujo teor segue transcrito, a fim de evitar desnecessária tautologia (fls. 1.742/1.781):

"(...)

Pretende o proponente a declaração de inconstitucionalidade ***dos Decretos Legislativos n.º 11.244, n.º 11.245, n.º 11.246 e n.º 11.247, de 17 de novembro de 2021, todos oriundos da ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.***

Alega o proponente haver afronta aos artigos 1º, 5º, caput, 53, inciso XIV, 95, inciso V, alíneas "b", "c" e "f", e inciso VII, 108, caput e parágrafo 4º, 109, incisos I e III, e parágrafo único, 110, 121, parágrafo 1º, incisos I, II e III, e parágrafos 2º e 3º, da Constituição Estadual, combinados com os artigos 2º, 49, inciso V, 99, caput e parágrafos 1º e 2º, inciso II, 103-B, parágrafo 4º, inciso I, 127, parágrafos 2º e 3º, 128, parágrafo 5º, 130-A, parágrafo 2º, inciso I, e 134, parágrafos 2º e 4º, da Constituição Federal.

As normas impugnadas, encontram-se assim redigidas:

DECRETO LEGISLATIVO N.º 11.244, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2021. *(publicado no DOAL n.º 12642, de 18 de novembro de 2021)*

Susta a Resolução n.º 04/2021, de 8 de março de 2021, do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

Deputado Gabriel Souza, Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

Faço saber, em cumprimento ao disposto no inciso X do art. 53 da Constituição do Estado, que a Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul aprovou e eu promulgo o seguinte Decreto Legislativo:

Número Verificador: 70085460327202217257 8

Art. 1.º Fica sustada a vigência da Resolução n.º 04/2021, de 8 de março de 2021, editada pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que regulamenta o programa de assistência à saúde suplementar no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul mediante auxílio-saúde aos magistrados, servidores, ativos e inativos, e pensionistas do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul, verba de caráter indenizatório, mediante ressarcimento de despesas com planos de assistência médica, hospitalar, psicológica e/ou odontológica.

Art. 2.º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Assembleia Legislativa do Estado, em Porto Alegre, 17 de novembro de 2021.

DECRETO LEGISLATIVO N.º 11.245, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2021. *(publicado no DOAL n.º 12642, de 18 de novembro de 2021)*

Susta o Provimento n.º 07/2021 - PGJ, de 7 de março de 2021, da Procuradoria-Geral de Justiça.

Deputado Gabriel Souza, Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

Faço saber, em cumprimento ao disposto no inciso X do art. 53 da Constituição do Estado, que a Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul aprovou e eu promulgo o seguinte Decreto Legislativo:

Art. 1.º Fica sustada a vigência do Provimento n.º 07/2021, de 7 de março de 2021, editado pela Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que regulamenta o Programa de Assistência à Saúde Suplementar no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, mediante a instituição de Auxílio-Saúde aos membros, servidores, ativos e inativos, e pensionistas deste Ministério Público, verba de caráter indenizatório, mediante ressarcimento de

despesas com planos de assistência médica, hospitalar, psicológica e/ou odontológica, e dá outras providências. Art.

2.º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Assembleia Legislativa do Estado, em Porto Alegre, 17 de novembro de 2021.

DECRETO LEGISLATIVO N.º 11.246, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2021. *(publicado no DOAL n.º 12642, de 18 de novembro de 2021)*

Susta a Resolução DPGE n.º 08/2021, de 9 de março de 2021, da Defensoria Pública do Estado.

Deputado Gabriel Souza, Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

Faço saber, em cumprimento ao disposto no inciso X do art. 53 da Constituição do Estado, que a Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul aprovou e eu promulgo o seguinte Decreto Legislativo:

Art. 1.º Fica sustada a vigência da Resolução DPGE n.º 08/2021, de 9 de março de 2021, editada pelo Defensor-Público Geral do Estado do Rio Grande do Sul, que regulamenta o programa de assistência à saúde suplementar no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul mediante auxílio-saúde aos defensores, servidores, ativos e inativos, e pensionistas da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, verba de caráter indenizatório, mediante ressarcimento de despesas com planos de assistência médica, hospitalar, psicológica e/ou odontológica.

Art. 2.º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Assembleia Legislativa do Estado, em Porto Alegre, 17 de novembro de 2021.

Número Verificador: 70085460327202217257 8

DECRETO LEGISLATIVO N.º 11.247, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2021. *(publicado no DOAL n.º 12642, de 18 de novembro de 2021)*

Susta a Resolução DPGE n.º 02/2021, de 9 de fevereiro de 2021, da Defensoria Pública do Estado.

Deputado Gabriel Souza, Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

Faço saber, em cumprimento ao disposto no inciso X do art. 53 da Constituição do Estado, que a Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul aprovou e eu promulgo o seguinte Decreto Legislativo: Art. 1.º Fica sustada a vigência da Resolução DPGE n.º 02/2021, de 9 de fevereiro de 2021, editada pelo Defensor-Público Geral do Estado do Rio Grande do Sul, que institui o programa de assistência à saúde suplementar no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul.

Art. 2.º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Assembleia Legislativa do Estado, em Porto Alegre, 17 de novembro de 2021.

Por sua vez, dispõe a Constituição Estadual, no que importa:

Art. 1.º O Estado do Rio Grande do Sul, integrante com seus Municípios, de forma indissolúvel, da República Federativa do Brasil, proclama e adota, nos limites de sua autonomia e competência, os princípios fundamentais e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal a todas as pessoas no âmbito de seu território.

...

Art. 5.º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

...

Art. 53. Compete exclusivamente à Assembleia Legislativa, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

XIV - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar;

(...)

Art. 95. Ao Tribunal de Justiça, além do que lhe for atribuído nesta Constituição e na lei, compete:

(...)

V - propor à Assembleia Legislativa, observados os parâmetros constitucionais e legais, bem como as diretrizes orçamentárias:

(...)

b) a criação e a extinção de cargos nos órgãos do Poder Judiciário estadual e a fixação dos vencimentos de seus membros;

c) a criação e a extinção de cargos nos serviços auxiliares da Justiça Estadual e a fixação dos vencimentos dos seus servidores;

d) a criação e a extinção de Tribunais inferiores;

e) a organização e divisão judiciárias;

f) projeto de lei complementar dispondo sobre o Estatuto da Magistratura Estadual;

(...)

VII - elaborar e encaminhar, depois de ouvir o Tribunal Militar do Estado, as propostas orçamentárias do Poder Judiciário, dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes, na lei de diretrizes orçamentárias;

...

Art. 108. O Ministério Público tem por chefe o Procurador-Geral de Justiça, nomeado pelo Governador do Estado dentre integrantes da carreira, indicados em lista tríplice, mediante eleição, para mandato de dois anos, permitida uma recondução por igual período, na forma da lei complementar.

(...)

§ 4.º A lei complementar a que se refere este artigo, de iniciativa facultada ao Procurador-Geral, estabelecerá a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público, observados, além de outros, os seguintes princípios:

...

Art. 109. Ao Ministério Público é assegurada autonomia administrativa e funcional, cabendo-lhe, na forma de sua lei complementar:

I - praticar atos próprios de gestão;

(...)

III - propor à Assembleia Legislativa a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, bem como a fixação dos vencimentos de seus membros e servidores;

(...)

Parágrafo único. O provimento, a aposentadoria e a concessão das vantagens inerentes aos cargos da carreira e dos serviços auxiliares, previstos em lei, dar-se-ão por ato do Procurador-Geral.

Art. 110. O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites da lei de diretrizes orçamentárias.

...

Art. 121. Lei complementar organizará a Defensoria Pública no Estado, dispondo sobre sua competência, estrutura e funcionamento, bem como sobre a carreira de seus membros, observando as normas previstas na legislação federal e nesta Constituição.

§ 1.º À Defensoria Pública é assegurada autonomia funcional, administrativa e orçamentária, cabendo-lhe, na forma de lei complementar:

I - praticar atos próprios de gestão;

II - praticar atos e decidir sobre a situação funcional do pessoal de carreira e dos serviços auxiliares, organizados em quadros próprios;

III - propor à Assembleia Legislativa a criação e a extinção de seus cargos e serviços auxiliares, bem como a fixação dos vencimentos de seus membros e servidores;

(...)

§ 2.º O provimento, a aposentadoria e a concessão das vantagens inerentes aos cargos da carreira e dos serviços

Número Verificador: 70085460327202202172578

> *auxiliares, previstos em lei, dar-se-ão por ato do Defensor Público-Geral do Estado.*
> *§ 3.º A Defensoria Pública elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites da Lei de Diretrizes Orçamentárias. (grifei)*

Pois bem.

Os atos normativos de cunho administrativo sustados pelo Poder Legislativo, dizem respeito à regulamentação dentro do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, do programa de assistência à saúde suplementar para seus membros e servidores.

A partir da edição da Resolução nº 294/2019 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ (Regulamenta o programa de assistência à saúde suplementar para magistrados e servidores do Poder Judiciário) e da Resolução nº 223/2020 do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP (Regulamenta o programa de assistência à saúde suplementar para membros e servidores do Ministério Público brasileiro), tanto o Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul, através da ***Resolução nº 04/2021-TJRS, de 08/03/2021****, como o Ministério Público Estadual, pelo* ***Provimento nº 07/2021-PGJ, de 07/03/2021****, regulamentaram internamente o programa de assistência à saúde suplementar.*

Por sua vez, em razão da paridade disposta no art. 134, § 4º da Constituição Federal[2]*, a Defensoria Pública do Estado acabou por*

[2] Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.
(...)

editar a ***Resolução DPGE nº 02, de 09/02/2021 e a Resolução DPGE nº 08, de 09/03/2021****, a fim de regulamentar, em seu âmbito, programa de saúde suplementar.*

Com efeito, ***conforme dispõe o art. 53, inciso XIV, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, acima transcrito, compete exclusivamente à Assembleia Legislativa, sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar.***

Ao comentar tal dispositivo, lecionam os eminentes autores Bruno Miragem e Aloísio Zimmer Junior:

> *"(...)*
> ***Contudo, quando o ato emanado pelo Poder Executivo, em geral decreto do Governador (ou mesmo revestido de outra forma, desde que com conteúdo normativo), exorbite a função regulamentar, cabe ao Poder Legislativo exercer o controle político de constitucionalidade, assegurando sua competência e autoridade para inovar a ordem jurídica, no sistema de freios e contrapesos estabelecidos pela Constituição. Daí porque se reconhece a competência da Assembleia Legislativa para sustar os efeitos do ato normativo emanado pelo Poder Executivo que exorbite as suas competências constitucionais, invadindo esfera alheia de deliberação e de decisão.*** *Esta competência para sustar atos do Poder Executivo é espécie de controle político de constitucionalidade. A sustação do ato retira-lhe os efeitos, por ser inconstitucional, e é realizada por intermédio de Decreto-Legislativo.*
> *(...)." (grifei)*

Redação semelhante é encontrada na Constituição Federal, no artigo 49, inciso V:

---

§ 4º São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal.

> *Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:*
> *(...)*
> ***V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;***

Portanto, a sustação de atos do Poder Executivo pelo Congresso Nacional, está restrita aos casos em que houver excesso do poder regulamentar ou desrespeito aos limites da delegação legislativa, o que, em consonância ao princípio da simetria, aplica-se ao Poder Executivo Estadual e aos Parlamentos dos Estados.

A competência da Assembleia Legislativa para sustar os atos normativos, se restringe aos atos do Poder Executivo, inexistindo previsão constitucional quanto aos atos normativos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública*.*

*Importa destacar, que a Carta Constitucional Brasileira adota as teorias da separação dos poderes e dos freios e contrapesos, com intuito principal de evitar o arbítrio e o desrespeito aos Direitos Fundamentais do homem, e prevê a "**existência dos Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, repartindo entre eles as funções estatais e prevendo prerrogativas e imunidades para que bem pudessem exercê-las, bem como criando mecanismos de controles recíprocos, sempre como garantia da perpetuidade do Estado democrático de Direito**"[3].*

> *"A necessidade de divisão no exercício das funções primordiais do Estado decorre da constatação da inconveniência da concentração do poder uno do Estado em um único órgão*

[3] Moraes, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. – 5. Ed. – São Paulo : Atlas, 2005. P. 137.

> *(ROBISON, Donald L. To the Best of my Ability: the Presidency and the Constitution. Nova York: W. W. Norton, 1987, p. 22 e seguintes), pois, como salientado por John Locke, se um único monarca for detentor de todo o poder, não existirá nenhum juiz nem haverá apelo algum possível para qualquer pessoa, capaz de decidir com equidade, imparcialidade e autoridade, e de cuja decisão se possa esperar alívio e reparação por qualquer injúria ou inconveniência causados pelo príncipe ou por ordem deste (LOCKE, John. Dois tratados sobre o governo. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 462).”*[4]

Sem prejuízo da sua independência, os poderes de Estado devem atuar de maneira harmônica, baseando-se na cooperação e na lealdade institucional.

Por outro lado, o Ministério Público e a Defensoria Pública, são instituições de Estado, de inegável importância, que possuem competências autônomas, garantidas constitucionalmente, que não permitem a ingerência indevida do Poder Legislativo, nesta temática.

Sobre a independência e a harmonia dos poderes, se faz necessário ressaltar o entendimento do eminente Constitucionalista, José Afonso da Silva[5]*:*

> *“A independência dos poderes significa: (a) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros (b) que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias,*

[4] Constituição Federal Comentada / Alexandre de Moraes ... [et al.] ; [organização Equipe Forense]. – 1. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2018. P.08.
[5] Curso de Direito Constitucional Positivo. 26ª edição, revista e atualizada. Malheiros Editores. 2006. p. 110-111.

não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; (c) que a organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observada apenas as disposições constitucionais e legais; assim é que cabe ao Presidente da República prover e extinguir cargos públicos da Administração federal, bem como exonerar ou demitir seus ocupantes, enquanto é da competência do Congresso Nacional ou dos Tribunais prover os cargos dos respectivos serviços administrativos, exonerar ou demitir seus ocupantes; às Câmaras do Congresso Nacional e aos Tribunais compete elaborar seus regimentos internos, em que se consubstanciam as regras de seu funcionamento, sua organização, direção e polícia, ao passo que ao Chefe do Executivo incumbe a organização da Administração pública, estabelecer seus regimentos e regulamentos. ***Agora a independência e autonomia do Poder Judiciário se tornaram ainda mais pronunciadas, pois passou para a sua competência a nomeação de juízes e tomar outras providências referentes à sua estrutura e funcionamento, inclusive em matéria orçamentária (arts. 95, 96 e 99).***

A harmonia entre os poderes verifica-se primeiramente pelas normas de cortesia no trato recíproco e no respeito às prerrogativas e faculdades a que mutuamente todos têm direito. De outro lado, cabe assinalar que nem a divisão de funções entre os órgãos do poder nem sua independência são absolutas. Há interferências, que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um ente em detrimento do outro e especialmente dos governados.

Se o Legislativo cabe a edição de normas gerais e impessoais, estabelece-se um processo para sua formação em que o Executivo tem participação importante, quer pela iniciativa das leis, quer pela sanção e pelo veto. Mas a iniciativa legislativa do Executivo é contrabalançada pela possibilidade que o Congresso tem de modificar-lhe o projeto por via de emendas e até rejeitá-lo. Por outro lado, o Presidente da República tem o poder de veto, que pode exercer em relação a projetos de iniciativa dos congressistas como em relação às emendas aprovadas a projetos de sua iniciativa. Em compensação, o Congresso, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, poderá rejeitar o veto, e, pelo Presidente do Senado, promulgar a lei, se o Presidente da República não o fizer no prazo previsto (art. 66).

> *Se o Presidente da República não pode interferir nos trabalhos legislativos, para obter a aprovação rápida de seus projetos, é-lhe, porém, facultado marcar prazo para sua apreciação, nos termos dos parágrafos do art. 64.*
>
> *Se os Tribunais não podem influir no Legislativo, são autorizados a declarar a inconstitucionalidade das leis, não as aplicando neste caso.*
>
> *O Presidente da República não interfere na função jurisdicional, em compensação, os ministros dos tribunais superiores são por ele nomeados, sob o controle do Senado Federal, a que cabe aprovar o nome escolhido (art. 52, III, 'a').*
>
> ***São esses alguns exemplos apenas do mecanismo dos freios e contrapesos, caracterizador da harmonia entre os poderes. Tudo isso demonstra que os trabalhos do Legislativo e do Executivo, especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo, se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que entre eles, há de haver consciente colaboração e controle recíproco (que aliás integra o mecanismo), para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro."*** *(grifei)*

E também o nobre Ministro Gilmar Mendes[6], leciona quanto ao princípio da separação dos poderes:

> *"Para avaliarmos a importância desse princípio, nada melhor que invocar as palavras de Monstesquieu, um dos seus formuladores e, certamente, o maior responsável pela sua expansão na vaga dos constitucionalismos que tomou conta do Ocidente a partir do Século das Luzes:*
>
> *'Tudo estaria perdido se o mesmo homem ou o mesmo corpo dos principais ou dos nobres, ou do povo, exercesse esses três poderes: o de fazer as leis, o de executar as resoluções*

[6] Curso de Direito Constitucional. Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho, Paulo Gustavo Gonet Branco. 2 ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva. 2008. P. 155-156.

> *públicas, e o de julgar os crimes ou as divergências dos indivíduos. '*
>
> ***A partir dessa enfática formulação, cujas origens são mais antigas do que se possa imaginar, o princípio da separação dos poderes adquiriu o status de uma forma que virou substância no curso do processo de construção e de aprimoramento do Estado de Direito, a ponto de servir de pedra de toque para se dizer da legitimidade dos regimes políticos, como se infere do célebre artigo XVI da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, onde se declara que não tem constituição aquela sociedade em que não estejam assegurados os direitos dos indivíduos, nem separados os poderes estatais.***
>
> ***Na Constituição do Brasil, esse princípio, que está estampado no seu art. 2º, onde se declara que são Poderes da União – independentes e harmônicos – o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, é de tamanha importância que possui o status de cláusula pétrea, imune, portanto, a emendas, reformas ou revisões que tentem aboli-lo da Lei Fundamental.***
>
> *Inicialmente formulado em sentido forte – até porque assim o exigiam as circunstâncias históricas – o princípio da separação dos poderes, nos dias atuais, para ser compreendido de modo constitucionalmente adequado, exige temperamentos e ajustes à luz das diferentes realidades constitucionais, num círculo hermenêutico em que a teoria da constituição e a experiência constitucional mutuamente se completam, se esclarecem e se fecundam.*
>
> *(...).” (grifei)*

Apesar de ao longo do tempo a separação clássica dos poderes idealizada no início do Constitucionalismo ter evoluído, tendo que admitir atenuações e aceitar exceções em razão das exigências dos novos tempos, existe na atualidade uma percepção de que a governança exija colaboração entre os poderes (FERREIRA FILHO, 2020, p.118).

Os atos sustados pelo Legislativo, na verdade se constituem em atos normativos de cunho administrativo, legitimamente emanados pelo Poder Judiciário dentro de seu escopo de independência administrativa e, igualmente, pelo Ministério Público e pela Defensoria,

em suas esferas administrativas, enquanto instituições independentes e autônomas.

Por fim, impõe-se destacar o princípio da autoadministração, citado pelo renomado constitucionalista português, José Joaquim Gomes Canotilho[7], ao tratar dos princípios jurídicos-organizatórios e funcionais, no sentido de que, "independência dos juízes perante os poderes legislativo e executivo (independência externa) justifica a criação de órgãos de administração das magistraturas", tendo em vista que as normas em questão, se referem à organização administrativa das instituições que compõem o Sistema de Justiça.

Assim, os Decretos Legislativos impugnados, configuram indevida interferência no Poder Judiciário, bem como no Ministério Público e na Defensoria Pública, exorbitando o âmbito da competência do Poder Legislativo, ao pretenderem sustar atos normativos que não se constituem em atos regulamentares do Chefe do Poder Executivo Estadual, os quais, permitiriam tal controle.

Nesse mesmo sentido, tem sido o entendimento do Supremo Tribunal Federal, em casos semelhantes:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. INC. IV DO ART. 11 DA CONSTITUIÇÃO DE GOIÁS, ALTERADO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 46/2010. ATRIBUIÇÃO À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE GOIÁS PARA SUSTAR ATOS NORMATIVOS DO PODER EXECUTIVO OU DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. AFRONTA AO INC. V DO ART. 49, AO ART. 71 E AO ART. 75 DA CONSTITUIÇÃO DA*

[7] Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7ª edição (3ª reimpressão). Editora Almedina. Coimbra/Portugal. 2003.

REPÚBLICA. INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. Sustação de atos normativos do Poder Executivo em desacordo com a lei, que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa: norma que altera o sistema federativo estabelecido pela Constituição da República. ***É inconstitucional a ampliação da competência da Assembleia Legislativa para sustar atos do Poder Executivo em desacordo com a lei (inc. V do art. 49 da Constituição). 2. Sustação de atos do Tribunal de Contas estadual em desacordo com lei: inobservância das garantias de independência, autonomia funcional, administrativa e financeira. Impossibilidade de ingerência da Assembleia Legislativa na atuação do Tribunal de Contas estadual.*** *3. Ação Direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do inc. IV do art. 11 da Constituição de Goiás, com a alteração da Emenda Constitucional n. 46, de 9.9.2010. (ADI 5290, Relator(a):* ***Min. CÁRMEN LÚCIA****, Tribunal Pleno, julgado em 20/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-270 DIVULG 06-12-2019 PUBLIC 09-12-2019)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO LEGISLATIVO 547/2014 DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ. ATO NORMATIVO QUE POSSUI EFEITOS GENÉRICOS E ABSTRATOS. DECRETO QUE, AO SUSTAR A VIGÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL, DETERMINOU A REPRISTINAÇÃO DE NORMAS ANTERIORES. INOVAÇÃO NA ORDEM JURÍDICA. CABIMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 127, § 2º, E 128, §§ 3º E 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. AUTONOMIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ***DECRETO LEGISLATIVO QUE ANULOU A APROVAÇÃO DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DE INICIATIVA DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, SUSPENDEU A VIGÊNCIA DA LEI DELE DECORRENTE (LEI***

ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL) E ANULOU OS ATOS POSTERIORES NELA FUNDADOS. MATÉRIA CUJO TRATAMENTO A CONSTITUIÇÃO DE 1988 RESERVA A LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. INICIATIVA CONFERIDA AO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO. DECRETO LEGISLATIVO QUE ALTEROU A DISCIPLINA JURÍDICA DA CARREIRA DOS INTEGRANTES DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, EM DESOBEDIÊNCIA AO ARTIGO 128, § 5°, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. *PRETENSÃO DE REALIZAÇÃO DE CONTROLE POLÍTICO DE CONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS A POSTERIORI. ATO DE NATUREZA LEGISLATIVA. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 473 DO STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE QUE SE JULGA PROCEDENTE. 1. O Ministério Público é o titular da iniciativa de projeto de lei que organiza, institui atribuições e estabelece a estrutura da carreira, dispondo também sobre a forma de eleição, de composição da listra tríplice e de escolha do Procurador-Geral de Justiça, na forma do artigo 128, §§ 3º e 5º, da Constituição Federal, observados os limites traçados pelo texto constitucional e pela legislação orgânica nacional (Lei 8.625/1993). 2. A espécie normativa do decreto legislativo não é instrumento capaz de revogar ou alterar as disposições de legislação que discipline matéria constitucionalmente reservada à lei complementar, muito menos quando a essa lei a Constituição Federal limita a iniciativa legislativa. Concluído o processo legislativo, a pronúncia de inconstitucionalidade de lei ou outro ato normativo primário, ainda que fundamentada em vício formal no seu trâmite legislativo, deve se dar por meio de decisão judicial, no exercício do controle judicial e repressivo de constitucionalidade. 3.* ***Consectariamente, o Decreto Legislativo 547/2014, ao sustar a vigência da Lei Complementar Estadual nº 79/2013 sem que houvesse a hipótese de exorbitação de poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa (artigo 49, V, da CRFB/1988), tampouco sua pronúncia de***

inconstitucionalidade (artigo 52, X, da CRFB/1988), revela-se inconstitucional. Isso porque, a pretexto de preservar sua própria competência, o Decreto Legislativo consubstancia ato normativo modificador da disciplina jurídica da carreira dos integrantes do Ministério Público local, em desobediência às exigências estabelecidas pelo artigo 128, § 5°, da Constituição Federal. *4. O ato normativo impugnado exterioriza os elementos necessários ao cabimento da presente ação, visto que se reveste de densidade normativa primária. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada PROCEDENTE, declarando-se a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo 547/2013 da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá.*

(ADI 5184, ***Relator(a): LUIZ FUX****, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-200 DIVULG 13-09-2019 PUBLIC 16-09-2019) (grifei)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL 48/2014 DO ESTADO DO AMAPÁ. AÇÃO AJUIZADA PELA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CONAMP. ARTIGO 103, IX, DA CRFB/1988. LEGITIMIDADE ATIVA. PRESENÇA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. IMPROCEDÊNCIA DA ALEGAÇÃO DE PERDA DE OBJETO. A EDIÇÃO DO DECRETO LEGISLATIVO 547/2014 PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ, CUJA VIGÊNCIA SE ENCONTRA SUSPENSA POR LIMINAR DEFERIDA NA ADI 5184/AP, NÃO ACARRETA A PERDA DE OBJETO DESTA AÇÃO. ARTIGOS 127, § 2º, E 128, §§ 3º E 5º, DA CRFB/1988. AUTONOMIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. FORMAÇÃO DE LISTA TRÍPLICE PARA A OCUPAÇÃO DO CARGO DE PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA. MATÉRIA CUJO TRATAMENTO A CONSTITUIÇÃO DE 1988 RESERVA, EM RELAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS, À LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. INICIATIVA CONFERIDA AO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO E NÃO À ASSEMBLEIA

LEGISLATIVA. ***EMENDA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, MEDIANTE INICIATIVA DA MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA. INADEQUAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A DEFINIÇÃO DOS MEMBROS DA CARREIRA APTOS A PARTICIPAR DA ELEIÇÃO PARA A FORMAÇÃO DA LISTA TRÍPLICE DESTINADA À OCUPAÇÃO DO CARGO DE PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA É MATÉRIA DESTINADA PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL À LEI ORGÂNICA DE CADA MINISTÉRIO PÚBLICO. PRECEDENTES.*** *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE QUE SE JULGA PROCEDENTE. 1. O Ministério Público é o titular da iniciativa de projeto de lei que organiza, institui atribuições e estabelece a estrutura da carreira, dispondo também sobre a forma de eleição, de composição da lista tríplice e de escolha do Procurador-Geral de Justiça, na forma do artigo 128, §§ 3º e 5º, da Constituição Federal, observados os limites traçados pelo texto constitucional e pela legislação orgânica nacional (Lei 8.625/1993). 2. A Emenda Constitucional 48/2014 à Constituição do Estado do Amapá revela-se formalmente inconstitucional: (i) por tratar de matéria relativa à alteração do estatuto jurídico da carreira do Ministério Público Estadual, porquanto o Poder Legislativo não ostenta essa competência, violando diretamente o artigo 128, §§ 3º e 5º, do texto constitucional; e (ii) ao consagrar a iniciativa eivada de incompetência, a Constituição Estadual viola a Constituição Federal, que reclama lei complementar de iniciativa do Procurador-Geral para disciplinar o tema. 3. A lei orgânica do Ministério Público é a via legislativa apta a definir os membros da carreira elegíveis para o cargo de Procurador-Geral de Justiça. 4. Consectariamente, a emenda constitucional de iniciativa parlamentar, ao dispor sobre a data para a realização da eleição, para a formação de lista tríplice para o cargo de Procurador-Geral de Justiça, viola as disposições do artigo 128, § 3º e 5º, da Constituição Federal, que exige lei complementar estadual de iniciativa daquela autoridade. 5. A Associação Nacional dos*

> *Membros do Ministério Público (CONAMP), ao congregar os integrantes do Ministério Público da União e dos Estados, possui legitimidade ativa para a propositura das ações do controle concentrado de constitucionalidade, nos termos do artigo 103, IX, da Constituição Federal.* ***6. O Decreto Legislativo 547/2014 da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá não acarreta a perda de objeto da presente ação, notadamente porque: (i) a norma cuja vigência era sustada pelo Decreto (Lei Complementar estadual nº 79/2013) não coincide com o ato normativo impugnado na presente ação (Emenda Constitucional nº 48/2014); (ii) ainda que houvesse tal coincidência, o referido Decreto Legislativo teve sua eficácia suspensa por decisão deste tribunal na ADI 5.184/AP, não se encontrando sustada, por conseguinte, a vigência da Lei Complementar estadual 79/2013, que minudenciou a emenda inconstitucional.*** *7. Ação direta de inconstitucionalidade JULGADA PROCEDENTE, para se declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 48/2014 à Constituição Estadual do Amapá, por ofensa ao artigo 128, §§ 3º e 5º, da Constituição Federal.*
>
> *(ADI 5171,* ***Relator(a): LUIZ FUX****, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-272 DIVULG 09-12-2019 PUBLIC 10-12-2019)*

Por pertinente, transcrevo excerto do voto da eminente Ministra Cármen Lúcia, na ADI 5290, citada acima:

> *"(...)*
> *5. As hipóteses autorizativas do Congresso Nacional para sustar atos normativos do Poder Executivo federal restringem-se à exorbitação do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. Não há previsão constitucional, portanto, que possibilite ao Congresso Nacional sustar atos do Executivo que julgue contrários à legalidade.*

Na Constituição da República se estabeleceu rígido modelo federal de Estado, no qual a interferência de um Poder sobre outro é autorizada exclusivamente nas hipóteses nela previstas, sob pena de afronta ao princípio da separação dos Poderes.

O constituinte estadual ou o legislador infraconstitucional não podem atuar sem se atentar às balizas constitucionais, de modo a interferir na construção do Estado Federal, criando ou ampliando campos de interseções entre os Poderes estatais.

Nas constituições dos Estados, portanto, deve-se observar o modelo de organização e relacionamento entre os Poderes delineados pela Constituição da República, em atenção ao princípio da simetria.

A autonomia dos Estados, atribuída pela Constituição da República, não lhes confere capacidade de auto-organização ilimitada. No art. 25 da Constituição da República determina-se a observância compulsória dos princípios constitucionais estabelecidos, em especial o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição.

A simetria a ser seguida pelas Constituições estaduais não afasta a autonomia e o decorrente poder de auto-organização dos Estados, mas objetiva a manutenção e a garantia da divisão funcional dos Poderes, a evitar o desequilíbrio federativo.

(...)

10. No inc. V do art. 49 da Constituição da República tem-se norma derrogatória do princípio da separação dos Poderes a ser, portanto, interpretada restritivamente e observada pelo constituinte decorrente nos limites nela impostos.

(...)

13. É inconstitucional a norma impugnada por ampliar-se indevidamente a competência da Assembleia Legislativa para sustar atos normativos do Poder Executivo em desacordo com a lei, pela qual inobservado o modelo estabelecido no inc. V do art. 49 da Constituição da República.

(...).” (grifei)

E, no mesmo alinhamento, os seguintes precedentes desta Corte de Justiça:

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO LEGISLATIVO. DEPUTADO ESTADUAL. LEGITIMIDADE ATIVA. ***ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL. REQUERIMENTOS DIVERSOS. TRAMITAÇÃO DE PROPOSIÇÕES PARA SUSTAR ATOS NORMATIVOS DO PODER JUDICIÁRIO, DO MINISTÉRIO PÚBLICO, DA DEFENSORIA PÚBLICA E DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO. ART. 53, INCISO XIV, DA CE/89. ART. 49, INCISO V, DA CF/88. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.*** *PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA E DE INCOMPETÊNCIA DO ÓRGÃO ESPECIAL AFASTADAS. PERDA PARCIAL DO OBJETO. - O Supremo Tribunal Federal admite o ajuizamento de mandado de segurança, exclusivamente por parte de parlamentares, com o objetivo de garantir que a elaboração das leis se desenvolva em conformidade com as normas constitucionais referentes ao processo legislativo. - No presente mandamus, o deputado estadual impetrante questiona a tramitação, na Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, de requerimentos diversos, os quais pretendem a sustação de atos da Procuradoria-Geral do Estado, do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Tribunal de Contas do Estado. - O RDI nº 58/2019 (PDL nº 03/2019) no decorrer do curso processual restou aprovado pelo Plenário do Legislativo, tendo sido promulgado o Decreto Legislativo nº 11.219/2019, sustando dos efeitos da Resolução nº 151/2019 da Procuradoria-Geral do Estado. Configurada, portanto, a perda superveniente de parte do objeto deste mandado de segurança. -* ***No que se refere aos RDIs nº 99/2019, nº 100/2019, nº 101/2019 e nº 102/2019, há clara incompatibilidade com o artigo 53, inciso XIV, da Constituição Estadual, dispositivo que autoriza o Legislativo Estadual a sustar tão somente atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar. Ofensa à norma constitucional que impede o próprio processamento dos aludidos requerimentos. - Cenário em que se verifica interferência indevida do Poder Legislativo no Judiciário, sendo desrespeitado o princípio basilar da independência e harmonia entre os Poderes. Igualmente há indevida ingerência no Ministério Público, na Defensoria Pública e no Tribunal de Contas do Estado, os quais possuem garantia de autonomia financeira, administrativa e institucional.*** *- Quanto às disposições regimentais supostamente descumpridas, estas são de natureza interna corporis da Assembleia Legislativa, cuja interpretação não é passível de controle*

judicial, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos Poderes. - Demonstrada a ofensa ao direito líquido e certo assegurado ao deputado estadual impetrante de participar de um processo legislativo em harmonia com a ordem constitucional, impõe-se a concessão da segurança. MANDADO DE SEGURANÇA PARCIALMENTE EXTINTO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. SEGURANÇA CONCEDIDA. UNÂNIME. (Mandado de Segurança Cível, Nº 70083463919, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, ***Relator: Guinther Spode****, Julgado em: 22-05-2020) (grifei)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ***DECRETO LEGISLATIVO Nº 11.219/2019. RESOLUÇÃO Nº 151/2019 DA PGE/RS. ART. 53, XIV, CE/89. ART. 49, V, CF/88. EXORBITÂNCIA DO PODER REGULAMENTAR.*** *NÃO VERFICADA. INTERPRETAÇÃO ESTRITA. ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE. IMPOSSIBILIDADE. PRÊMIO DE PRODUTIVIDADE. HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS. FURPGE. 1. Inconstitucionalidade do Decreto Legislativo Estadual nº 11.219/2019, que sustou os efeitos da Resolução nº 151/2019 da PGE/RS. 2. O Decreto Legislativo em comento tem conteúdo normativo suficiente para ensejar o controle abstrato de constitucionalidade, haja vista que a norma nele contida resultou na supressão de vantagem funcional no âmbito da PGE/RS. Precedente do STF.* ***3. O controle Legislativo só é oportuno e legítimo quando o ato do Poder Executivo sobrepuja a lei. Os parlamentares não estão autorizados a empreender análise de constitucionalidade do ato regulamentar. Somente norma constitucional pode prever hipótese de intervenção de um Poder Estrutural em outro e, por conseguinte, essa interferência deve se dar escrupulosamente dentro dos limites inscritos na Constituição. Necessidade de empreender interpretação estrita.*** *4. A Resolução nº 151/2019 da PGE/RS foi editada com o objetivo de regulamentar o disposto nos Decretos Estaduais nº 45.685/2008 e nº 54.454/2018, e para dar cumprimento ao art. 85, §19, do CPC, combinado com o estabelecido na Lei Estadual nº 10.298/1994. 5. Não se vislumbra exorbitância do Poder Regulamentar, uma vez que Resolução nº 151/2019 da PGE/RS apenas regulamenta as previsões legais que já autorizam: a) o direcionamento dos valores relativos a honorários de sucumbência para o FURPGE, b) a utilização dos recursos do FURPGE para financiar prêmio de produtividade. 6. O ato do Executivo Estadual está englobado pelos limites da legislação, não há*

Número Verificador: 70085460327202217257 8

> *que se falar em sustação do ato pelo Poder Legislativo. Inconstitucionalidade por afronta ao art. 53, XIV, da CE/89 c/c art. 49, V, da CF/88. POR MAIORIA, AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083553982, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS,* ***Relator: Jorge Luís Dall'Agnol****, Julgado em: 14-12-2020) (grifei)".* (grifos constantes do original).

Com efeito, os atos normativos sustados, destoam da competência constitucional conferida à Assembleia Legislativa, que diz respeito somente a eventuais atos normativos provenientes do Poder Executivo do Estado, que exorbitem o poder regulamentar (art. 53, XIV, CE). Circunstância essa, que encontra simetria na Constituição Federal, em seu art. 49, V, da Constituição Federal, em relação ao Congresso Nacional e os atos normativos do Poder Executivo Federal que exorbitem o poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.

Legitimar a manutenção de tais atos no campo normativo, acaba por avalizar visível afronta ao princípio da separação dos poderes pela Casa Legislativa, bem como ofensa às prerrogativas e autonomias, igualmente, previstas constitucionalmente, relativas ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública.

No mesmo alinhamento, no ponto, o parecer ministerial de lavra da eminente Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, Dra. Ângela Salton Rotunno:

> *"(...) a matéria sobre a qual se debruçou o Poder Legislativo - auxílio-saúde - é de natureza administrativa e remuneratória, envolvendo decisões de gestão dos Chefes do Poder Judiciário e das Instituições referidas, motivo pelo qual a eles é conferida pela Carta Magna, com exclusividade, a iniciativa legislativa neste campo, não podendo o Poder Legislativo*

> *dispor sobre tais questões, sob pena de usurpação da reserva de iniciativa legislativa a eles confiada constitucionalmente e indevida ingerência em sua gestão administrativa, maculando de inconstitucionalidade, igualmente sob este viés, os regramentos ora fustigados.*
>
> *De fato, a Assembleia Legislativa Estadual, ao dispor sobre o auxílio-saúde dos integrantes do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, invadiu competências legislativas privativas, violando, expressamente, princípios da Constituição Federal de observância obrigatória pelos Estados, malferindo, outrossim, preceitos da própria Carta da Província, como se verifica pela transcrição dos dispositivos constitucionais infringidos:*
>
> *(...)*
>
> *Frente ao teor dos preceitos constitucionais antes elencados, não há qualquer dúvida de que o Poder Legislativo Estadual, ao aprovar os decretos guerreados, ultrapassou os limites de sua competência, dispondo sobre matéria administrativa, regime jurídico de servidores e membros de outro Poder do Estado e de Instituições Estaduais dotadas de autonomia administrativa, financeira e orçamentária, deixando de observar as balizas constitucionalmente estabelecidas e, mais do que isso, violando a harmonia entre os Poderes e as autonomias constitucionalmente conferidas a estas Instituições, o que lhe era vedado fazer.*
>
> *(...).”*

Ante o exposto, julgo **PROCEDENTE o pedido, para declarar a inconstitucionalidade dos Decretos Legislativos nº 11.244, nº 11.245, nº 11.246 e nº 11.247, de 17 de novembro de 2021, da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.**

DES. GIOVANNI CONTI

Eminentes colegas.

Acompanho o voto do nobre Relator, Desembargador Francisco José Moesch.

Como visto do relatório, se trata de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, na qual buscava a declaração de inconstitucionalidade dos Decretos Legislativos nº 11.244, nº 11.245, nº 11.246 e nº 11.247, de 17 de novembro de 2021, da ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, por ofensa aos artigos 1º, 5º, *caput*, 53, inciso XIV, 95, inciso V, alíneas “b”, “c” e “f”, e inciso VII, 108, *caput* e parágrafo 4º, 109, incisos I e III, e parágrafo único, 110, 121, parágrafo 1º, incisos I, II e III, e parágrafos 2º e 3º, da Constituição Estadual, combinados com os artigos 2º, 49, inciso V, 99, *caput* e parágrafos 1º e 2º, inciso II, 103-B, parágrafo 4º, inciso I, 127, parágrafos 2º e 3º, 128, parágrafo 5º, 130-A, parágrafo 2º, inciso I, e 134, parágrafos 2º e 4º, da Constituição Federal.

O Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Sul se manifestou pelo julgamento de procedência dos pedidos formulados na petição inicial (fls. 1.817/1.845).

O Governador do Estado do Rio Grande do Sul asseverou ser favorável à declaração de inconstitucionalidade dos Decretos Legislativos impugnados (fls. 1.849/1.852).

Por sua vez, o Ministério Público opinou pela procedência do pedido (fls. 1.859/1.916).

O douto relator votou por julgar procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade dos Decretos Legislativos nº 11.244, nº 11.245, nº 11.246 e nº 11.247, de 17 de novembro de 2021, da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

Em igual sentido, peço vênia para colacionar julgado do Supremo Tribunal Federal:

> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. INC. IV DO ART. 11 DA CONSTITUIÇÃO DE GOIÁS, ALTERADO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 46/2010. ATRIBUIÇÃO À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE GOIÁS PARA SUSTAR ATOS NORMATIVOS DO PODER EXECUTIVO OU DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. AFRONTA AO INC. V DO ART. 49, AO ART. 71 E AO ART. 75 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. Sustação de atos normativos do Poder Executivo em desacordo com a lei, que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa: norma que altera o sistema federativo estabelecido pela Constituição da República. É inconstitucional a ampliação da competência da Assembleia Legislativa para sustar atos do Poder Executivo em desacordo com a lei (inc. V do art. 49 da Constituição). 2. Sustação de atos do Tribunal de Contas estadual em desacordo com lei: inobservância das garantias de independência, autonomia funcional, administrativa e financeira. Impossibilidade de ingerência da Assembleia Legislativa na atuação do Tribunal de Contas estadual. 3. Ação Direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do inc. IV do art. 11 da Constituição de Goiás, com a alteração da Emenda Constitucional n. 46, de 9.9.2010. (ADI 5290, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 20/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-270 DIVULG 06-12-2019 PUBLIC 09-12-2019).*

E nesta toada, vislumbro, na espécie, interferência indevida do Poder Legislativo no Judiciário, sendo desrespeitado o princípio basilar da independência e harmonia entre os Poderes.

Aliás, a Constituição Federal de 1988, assegurando em nível de cláusula pétrea, e visando, principalmente, evitar que um dos Poderes usurpe as funções de outro, consolidou a "separação" dos Poderes do Estado, tornando-os independentes e harmônicos entre si (Artigo 2º, CF/88), é o que chamado de "Sistema de Freios e Contrapesos".

Portanto, concluiu-se que o Poder Legislativo tem a função típica de legislar, ou seja, de traduzir, através de leis, o sentimento social, é a *vox populis*, um fato ocorrido em sociedade que tenha elevado valor e traga uma mudança social que necessita de normatização, e tem como função atípia, a de fiscalizar se os outros dois poderes, se estão cumprindo essas normas e administrar a própria casa de leis. O Poder Judiciário tem a função típica de aplicar o direito no caso concreto, exerce uma jurisdição complementar em relação ao Poder Legislativo, visto que, enquanto este elabora a lei visando um caso abstrato, aquele aplica a lei no caso concreto, e tem a função atípica de legislar, em face de ser competente em elaborar seu regimento interno e administrativo. O Poder Executivo tem a função precípua de administrar, sempre de acordo com o ordenamento legislativo, sob pena do ato administrativo "nascer" nulo.

E neste caminho, de longa data, já vem se pronunciando o colendo STF:

> *"Ação Declaratória de Constitucionalidade. Medida Cautelar. 2. Julgamento conjunto com as ADIs 4.947, 5.020 e 5.028. 3. Relação de dependência lógica entre os objetos das ações julgadas em conjunto. Lei Complementar 78/1993, Resolução/TSE 23.389/2013 e Decreto Legislativo 424/2013, este último objeto da ação em epígrafe. 4. O Plenário considerou que a presente ADC poderia beneficiar-se da instrução levada a efeito nas ADIs e transformou o exame*

> *da medida cautelar em julgamento de mérito. 5. Impossibilidade de alterar-se os termos de lei complementar, no caso, a LC 78/1993, pela via do decreto legislativo.* ***6. Ausência de previsão constitucional para a edição de decretos legislativos que visem a sustar atos emanados do Poder Judiciário. Violação à separação dos poderes.*** *7. O DL 424/2013 foi editado no mês de dezembro de 2013, portanto, há menos de 1 (um) ano das eleições gerais de 2014. Violação ao princípio da anterioridade eleitoral, nos termos do art. 16 da CF/88. 8. Inconstitucionalidade formal e material do Decreto Legislativo 424/2013. Ação Declaratória de Constitucionalidade julgada improcedente. (ADC 33, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014).* ***Grifei.***

Destaca-se do precedente acima colacionado, no que interessa, os fundamentos expostos pelo Relator, o Ministro Gilmar Mendes:

> *"(...) O art. 49 da Constituição de 1988, que traz as matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional, as quais, em sua maior parte, devem ser levadas a cabo por meio da edição de decretos legislativos, não traz a atribuição de sustar atos normativos emanados pelo Poder Judiciário, o que de resto seria absurdo.*
>
> *O Congresso pode sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos termos da delegação legislativa eventualmente recebida. A atribuição de controlar o Poder Executivo é certamente uma das principais outorgadas pelas constituições modernas ao Poder Legislativo. Tal competência, no entanto, não pode ser estendida ao Poder Judiciário por meio de mera interpretação extensiva.*

> *Antes o que ocorre é o contrário, o Poder Judiciário é que fiscaliza o relacionamento entre os outros dois poderes. Admitir a higidez jurídica de decreto legislativo dessa espécie poderia nos levar a um quadro em que tal prática se tornasse comum, comprometendo a independência dos poderes.*
>
> *Nunca é demais relembrar que propostas tais como a PEC 33/2011, apresentada pelo Dep. Nazareno Fonteles (PT/PI), trazia expedientes similares ao do Decreto Legislativo em exame. Além disso, não faz muito tempo (em 20/11/2013), a Comissão de Direito Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados aprovou projeto de decreto legislativo que cassa a Resolução/CNJ 175/2013, a qual obriga os cartórios a converterem em casamento as uniões estáveis homoafetivas.*
>
> *Sobre o mesmo tema, a Frente Parlamentar Evangélica apresentou o Projeto de Decreto Legislativo 224/2011, que simplesmente pretendia sustar o acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal nos casos relacionados à união homoafetiva.*
>
> *Esses exemplos estão a revelar que não se pode dar brecha para esse tipo de atuação por parte de alguns parlamentares. Propostas de decretos legislativos dessa natureza, bem como a malsinada PEC 33/2011, subvertem a organização e a independência dos poderes disposta no texto constitucional e violam a própria democracia brasileira, tal como desenhada pela Constituição Federal de 1988."*

Em igual sentido, peço vênia para colacionar julgados proferidos por este Egrégio Tribunal de Justiça que tratam da matéria em liça:

> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 10.502/2017. MUNICÍPIO DE LAJEADO/RS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE*

INICIATIVA. INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. OFENSA AOS ARTIGOS 8º, "CAPUT", 10, 19, "CAPUT", 60, INCISO II, ALÍNEA "d", E 82, INCISOS II, III E VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. 1. Lei Municipal nº 10.503/2017, do Município de Lajeado/RS, que disciplina a circulação e sinalização de veículos de tração humana (carrinhos de metal para o transporte de produtos recicláveis), no Município de Lajeado, e dá outras providências. 2. Vício de inconstitucionalidade formal configurado, pois nítida a interferência do Poder Legislativo Municipal na organização e funcionamento da Administração Municipal. 3. Violação à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea "d"; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. Ofensa ao Princípio da Harmonia e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, "caput", e 10, da Carta Estadual. Violação dos princípios da razoabilidade, economicidade e eficiência (art. 19, "caput", CE/89). 4. Mesmo considerando que haverá criação de despesa, assevera-se que a inexistência de previsão nas peças orçamentárias não possui o condão de manchar de inconstitucionalidade material a lei que a cria, conforme entendimento do E. Supremo Tribunal Federal (ADI nº 3599). A falta de dotação ou previsão orçamentária impede seja implementada a ação, programa ou projeto previsto na lei, mas não geraria a inconstitucionalidade por si só. No caso, a inconstitucionalidade, conforme já apontado, decorre do vício formal de iniciativa, por se tratar de matéria cuja iniciativa é reservado ao Chefe do Poder Executivo Municipal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME." (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085255586, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em: 10-12-2021).

Número Verificador: 70085460327202217257 8

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.097/2021. MUNICÍPIO DE ÁUREA/RS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. OFENSA AOS ARTIGOS 8º, "CAPUT", 10, 60, INCISO II, ALÍNEA "d", E 82, INCISOS II, III E VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS. 2º E 30, INCISOS I E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. I - Lei Municipal nº 2.097, de 14 de julho de 2021, do Município de Áurea/RS, que estabelece normas complementares, critérios e procedimentos administrativos para aplicação, no âmbito do Município de Áurea da regularização fundiária urbana e rural prevista na Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017 e dá outras providências. II - Vício de inconstitucionalidade formal configurado, pois nítida a interferência do Poder Legislativo Municipal na organização e funcionamento da Administração Municipal (Poder Executivo Municipal). III - Violação à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea "d"; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. Ofensa ao Princípio da Harmonia e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, "caput", e 10, da Carta Estadual. Afronta aos artigos 2º e 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal. IV - Criação de Despesas: A inexistência de previsão nas peças orçamentárias não possui o condão de manchar de inconstitucionalidade material a lei que a cria, conforme entendimento do E. Supremo Tribunal Federal (ADI nº 3599). A falta de dotação ou previsão orçamentária tão somente impede a implementação da ação, programa ou projeto previsto na lei, mas não a torna inconstitucional. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME." (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085314144, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 10-12-2021).

Número Verificador: 70085460327202217257 8

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.810/2019. MUNICÍPIO DE ENCRUZILHADA DO SUL/RS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. OFENSA AOS ARTIGOS 8º, 10, 60, INCISO II, ALÍNEA "d", E 82, INCISOS II, III E VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. INSTITUTOS DE DIREITO CIVIL. AFRONTA AO ARTIGO 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. GERAÇÃO DE DESPESAS NÃO PREVISTAS. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 149, INCISOS I, II E III E 154, INCISOS I E II, DA CE/1989. 1. Lei Municipal nº 3. 80/2019, do município de Encruzilhada do Sul/RS, que reconhece ao possuidor do imóvel o direito de obter a declaração de número dessa residência para a ligação dos serviços de água e de luz. 2. Vício de inconstitucionalidade formal configurado, pois nítida a interferência do Poder Legislativo Municipal na organização e funcionamento da Administração Municipal. Configurada a hipótese de usurpação da iniciativa do Chefe do Poder Executivo, eivando de vício de inconstitucionalidade o texto legal daí resultante. Caracterização do vício de iniciativa que implica violação ao princípio da separação e independência dos Poderes. 3. Caracterizada afronta à ordem constitucional, por invasão da competência legislativa da União, ao tratar de institutos do direito civil, como posse, domínio, e meios de prova. Artigo 22, inciso I, da Constituição Federal (norma de reprodução obrigatória). 4. Violação à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea "d"; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. Ofensa ao Princípio da Harmonia e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, "caput", e 10, da Carta Estadual. 5. A Lei impugnada gera despesas não previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias ou no Orçamento Anual do Município, o que acarreta violação aos artigos 149, incisos I, II e III; e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA

DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME." (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085085488, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 08-10-2021).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.114/2020 DO MUNICÍPIO DE SÃO GABRIEL. TAXA DE RELIGAMENTO. INTERRUPÇÃO DO SERVIÇO POR INADIMPLEMENTO. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. Lei nº 4.114/2020 do Município de São Gabriel, que proíbe cobrança de taxa de religação de água quando a interrupção de fornecimento ocorrer por falta de pagamento. 2. A prestação de serviços públicos à população, seja de forma direta ou indireta, é atividade própria do Poder Executivo. Ao proibir a concessionária de serviço público de cobrar taxa para o restabelecimento do serviço quando a interrupção se deu por falta de pagamento, resta nítido que o Legislativo Municipal invadiu iniciativa reservada ao Prefeito, uma vez que se trata de matéria tipicamente administrativa. Desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea "d"; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual, aplicável aos municípios por força do artigo 8º da Carta Gaúcha. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. 3. Ofensa ao Princípio da Separação e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado no artigo 10 da Constituição Estadual. 4. A vedação inscrita na Lei Municipal resulta no corte de uma das fontes de receita da concessionária do serviço público sem prever qualquer forma de compensação,

> *gerando desequilíbrio econômico-financeiro. Desrespeito ao §4º do artigo 163 da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade material. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME." (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084936715, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 27-08-2021).*

Por tais considerações, **voto integralmente de acordo com o douto Relator.**

É como voto.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085460327, Comarca de Porto Alegre: "JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME."

confere original eletrônico
www.tjrs.jus.br

Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1o, parágrafo 2o, inciso III.

Signatário: Francisco José Moesch
Data e hora da assinatura: 20/05/2022 19:19:10

Signatário: Giovanni Conti
Data e hora da assinatura: 23/05/2022 12:21:00

Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador: