

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Proc. nº

A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA DO TRABALHO - ANAJUSTRA, sociedade civil, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o n.º 04.435.721/0001-85, localizada no SCRS 506 - lotes 06/07 - Bloco B - Loja 01 - Entrada 43 - CEP: 70350-525, Brasília-DF e a **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO JUDICIÁRIO FEDERAL - ANAJUSFE**, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ nº 11.668.277/0001-03, com endereço no Setor de Rádio e Televisão Sul, Quadra 701, Centro Empresarial Assis Chateaubriand, Torre I, sala 501, Brasília – DF, por seus procuradores regularmente constituídos, com endereço profissional localizado no SAF Sul, Q. 02, bloco D, sala 402, Ed. Via Esplanada, Brasília – DF, onde recebem intimações e avisos, à digna presença de Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 102, § 1º e 103, inciso IX, da Constituição Federal e artigos 1º e 2º da Lei nº 9.882/1999, propor a presente

AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

Contra a **UNIÃO**, representada pelo ilustre Advogado – Geral da União, em face do ato praticado pela *Excelentíssima Senhora Presidenta da República*, consistente no *veto total ao Projeto de Lei nº 28/2015 (PL 7.920/14-Câmara dos Deputados)*, pelas razões de fato e de direito a seguir aludidas:

I – ATO DO PODER PÚBLICO QUESTIONADO

A Excelentíssima Senhora Presidente da República exarou ato consistente no “*veto*” ao Projeto de Lei nº 28/2015 (PL 7.920/14-Câmara dos Deputados), publicado no DOU, Seção 1, nº 138, de 22.07.2015, com o seguinte teor, *litteris*:

Nº- 263, de 21 de julho de 2015.

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar integralmente, por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 28, de 2015 (nº 7.920/14 na Câmara dos Deputados), que "Altera o Anexo II da Lei no 11.416, de 15 de dezembro de 2006 - Plano de Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário da União, e dá outras providências".

Ouvidos, os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão manifestaram-se pelo veto ao projeto pelas seguintes razões:

"A proposta não leva em consideração a regra prevista no art. 37, inciso XII, da Constituição, nem foi precedida pela dotação orçamentária e pela autorização específica tratadas pelo art. 169, § 1º, incisos I e II, da Constituição. Além disso, sua aprovação geraria um impacto financeiro na ordem de R\$ 25.700.000.000,00 (vinte e cinco bilhões e setecentos milhões de reais) para os próximos quatro anos, ao fim dos quais passaria dos R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de reais) por exercício.

Um impacto dessa magnitude é contrário aos esforços necessários para o equilíbrio fiscal na gestão de recursos públicos."

Essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Não obstante o viés político do veto, não há dúvida que se trata de um ato administrativo adotado no curso do processo legislativo, consoante bem assevera José Afonso da Silva¹:

O veto é relativo. Quer dizer, não tranca de modo absoluto o andamento do projeto. Será mediante mensagem fundamentada, comunicado ao presidente do Senado Federal no prazo de 48 horas, a fim de ser apreciado pelo Congresso, em sessão conjunta, em 30 dias a contar de seu recebimento, reputando-se rejeitado se a maioria absoluta dos deputados e senadores, em sessão conjunta, em escrutínio secreto, votar contra ele.

¹ SILVA, José Afonso da. Comentário contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros Editores, 2010, pág. 464.

Como todo ato praticado no curso do processo legislativo, o *veto* é plenamente passível de ser sindicado pelo Poder Judiciário (art. 5º, inc. XXXV, CF/88 - *a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*), sempre que ultrapassar os limites delineados pela Constituição Federal, ou for exercido como forma de ofender direito fundamental subjetivo, de ordem constitucional (MS 24.849, Pleno, Rel. Celso de Mello, DJ, 29.9.2006²).

II – PRECEITO FUNDAMENTAL VIOLADO

O ato do Poder Público impugnado violou frontalmente o princípio fundamental do ordenamento constitucional brasileiro, da divisão, independência e harmonia entre os Poderes, fixado no art. 2º da Magna Carta, *litteris*:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

É preceito fundamental da Constituição de 1988 a separação dos poderes, a independência e autonomia entre eles, devendo orientar todo o ordenamento jurídico segundo tal opção político-constitucional, conforme consagram J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira³, “*constituem por assim dizer a síntese ou a matriz de todas as restantes normas constitucionais, que aquelas podem ser directa ou indirectamente reconduzidas*”.

No caso em testilha, o ato praticado pelo Chefe do Poder Executivo ao vetar o Projeto de Lei nº 28/2015, aprovado pelo Congresso, sob a alegação de inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, resultou em usurpação da independência e autonomia do Poder Judiciário.

² Trecho da ementa do acórdão: “**O CONTROLE JURISDICIONAL DOS ATOS PARLAMENTARES: POSSIBILIDADE, DESDE QUE HAJA ALEGAÇÃO DE DESRESPEITO A DIREITOS E/OU GARANTIAS DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL. - O Poder Judiciário, quando intervém para assegurar as franquias constitucionais e para garantir a integridade e a supremacia da Constituição, desempenha, de maneira plenamente legítima, as atribuições que lhe conferiu a própria Carta da República, ainda que essa atuação institucional se projete na esfera orgânica do Poder Legislativo.**”

³ JJ Gomes Canotilho e Vital Mireira. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. 2ª ed. vol. I, p. 66, citado por José Afonso da Silva. *Comentário contextual à Constituição*. 7ª ed., São Paulo: Editora Malheiros, 2010, pág. 31.

Isso porque, para evitar o nexo de subordinação entre os Poderes, viabilizando a harmônica convivência, a Constituição estabeleceu a autonomia financeira, orçamentária e administrativa do Poder Judiciário, conferindo-lhe a prerrogativa de elaborar sua própria proposta orçamentária, desde que dentro dos limites estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei de Responsabilidade Fiscal. Destaca-se:

Art. 99. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.

§ 1º Os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2º O encaminhamento da proposta, ouvidos os outros tribunais interessados, compete:

I - no âmbito da União, aos Presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, com a aprovação dos respectivos tribunais;

II - no âmbito dos Estados e no do Distrito Federal e Territórios, aos Presidentes dos Tribunais de Justiça, com a aprovação dos respectivos tribunais.

§ 3º Se os órgãos referidos no § 2º não encaminharem as respectivas propostas orçamentárias dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 1º deste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 4º Se as propostas orçamentárias de que trata este artigo forem encaminhadas em desacordo com os limites estipulados na forma do § 1º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 5º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Não há dúvida, portanto, que ao Poder Judiciário foram concedidos pelo legislador constituinte mecanismos que asseguram sua independência, ao dispor sobre sua competência na elaboração de sua proposta orçamentária, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 99 da CF/88, ciente de que sem liberdade orçamentária e financeira o mencionado Poder poderia tornar-se refém do Executivo.

Nesse sentido proclama José Afonso da Silva⁴, que *“Agora, a independência e a autonomia do Poder Judiciário se tornaram ainda mais pronunciadas, pois passaram para sua competência também a nomeação dos juízes e outras providências referentes à sua estrutura e funcionamento, inclusive em matéria orçamentária (arts. 95, 96 e 99)”*.

Destaco, ainda, as lições de Gilmar Ferreira Mendes⁵ acerca do tema, vejamos:

A autonomia administrativa e financeira materializa-se também na outorga aos tribunais do poder de elaborar suas propostas orçamentárias dentro dos limites estabelecidos com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias.

Ao contrário do que constou do ato impugnado, o Poder Judiciário *encaminhou* ao Poder Executivo e respectivamente ao Congresso Nacional *sua proposta orçamentária para o exercício de 2015*, observando as regras da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) e da LDO, dentro do prazo legal, conforme documentos inclusos. *Os recursos orçamentários solicitados para o Poder Judiciário da União e para o STF foram de R\$ 11.776.525.105,00 e R\$ 154.894.158,00, respectivamente*, suficientes para a devida implantação e execução do gasto previsto no Projeto de Lei nº 28/2015 (plano de carreira dos servidores do Judiciário).

Os gastos com o implemento da referida reestruturação da carreira dos servidores do Judiciário foram explicitados detalhadamente no mencionado PL nº 28/2015, cabendo dentro da margem de gastos constitucionalmente reservados ao Poder Judiciário, observando-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei de Responsabilidade Fiscal e os limites prudenciais da Receita Corrente Líquida.

Como forma de assegurar a imediata aprovação do PL nº 28/2015, o Poder Judiciário incluiu em suas despesas para o orçamento de 2015, consoante claramente destacado na Mensagem nº 34, de 28.08.2014, de lavra do Presidente do STF, Min. Ricardo Lewandowski, *litteris*:

⁴ José Afonso da Silva. *Comentário contextual à Constituição*. 7ª ed., São Paulo: Editora Malheiros, 2010, pág. 46.

⁵ MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de direito constitucional*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, pág. 1068.

Foi previsto, para fazer face ao orçamento, proposta de parcelamento constante do art. 2º, razão pela qual o impacto orçamentário para o exercício de 2015 é de R\$ 1.473.593.206,00 (um bilhão, quatrocentos e setenta e três milhões, quinhentos e noventa e três mil e duzentos e seis reais).

Ressalto que o projeto, ora proposto, observa o enquadramento previsto no art. 20, da Lei Complementar nº 101/2000-LRF.

Devidamente examinado pela Casa do Povo, a Comissão de Finanças e Tributação da Câmara exarou parecer pela compatibilidade do projeto a Lei de Diretrizes Orçamentárias – 2015, conforme destacado a seguir:

A não inclusão, pela Presidência da República, dos recursos necessários à aprovação deste reajuste no projeto de lei orçamentária para 2015 ensejou a impetração de mandado segurança nº 33.186 pelo Procurador-Geral da República contra ato da Presidente da República que suprimiu os valores previstos nas propostas orçamentárias elaboradas pelo Poder Judiciário e pelo Ministério Público da União.

A Relatora do Mandado do Segurança, Ministra Rosa Weber, após informações prestadas pela Presidência da República, assim decidiu:

“6. Ante o exposto, com respaldo no poder geral de cautela e no princípio constitucional da proporcionalidade, defiro o pedido de medida liminar, para assegurar que as propostas orçamentárias originais encaminhadas pelo Poder Judiciário, incluído o Conselho Nacional de Justiça, pelo Ministério Público da União e pelo Conselho Nacional do Ministério Público, anexas à Mensagem Presidencial nº 251/2014, sejam apreciadas pelo Congresso Nacional como parte integrante do projeto de lei orçamentária anual de 2015.”

Considerando que esta Comissão de Finanças e Tributação tem admitido a tramitação de proposições que tratam de aumento de despesas com pessoal, cuja dotação e autorização constem da proposta de Lei Orçamentária Anual, bem como a determinação da Ministra da Suprema Corte assegurando que a proposta orçamentária original do Poder Judiciário seja apreciada como parte integrante do projeto de lei orçamentária anual de 2015, pode-se considerar, ao menos a priori, que a presente proposição encontra-se compatível e adequada com a proposta de lei orçamentária de 2015.

Nesse sentido, nos termos do art. 145 do RICD, propomos emenda de adequação inserindo dispositivo condicionando o reajuste pleiteado à expressa autorização em anexo próprio da lei orçamentária anual, com a respectiva dotação prévia, nos termos do art. 169 da Constituição Federal, Com essa emenda, a proposição torna-se idêntica aos projetos de lei nºs 7.917 e 7.918, de 2014, que reajustam os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Procurador-Geral da República, respectivamente, com pareceres do Relator pela adequação financeira e orçamentária dos projetos e aguardando deliberação nesta Comissão.

No que se refere às emendas apresentadas na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público verifica-se que estão relacionadas a assuntos exclusivamente normativos ou não geram despesas adicionais à União as emendas de n^{os} 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 14. Todas as demais emendas implicam em aumento de despesas ao projeto de lei ou geram algum impacto orçamentário não previsto na Lei Orçamentária, devendo ser consideradas incompatíveis nos termos do inciso I do § 6^o do art. 94 da LDO/2014, e por contrariar o inciso II do art. 63 da Constituição Federal.

Em face do exposto, **voto pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei n^o 7.920, de 2014, nos termos da emenda de adequação ora apresentada**, pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira das emendas de n^{os} 1, 4, 5, 8, 12 e 15 apresentadas na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, e pela não implicação em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública das emendas de n^{os} 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 13 e 14, apresentadas na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.

Sendo assim, inegável que o Projeto de Lei 28/2015 foi encaminhado ao Congresso devidamente calcado em disponibilidade orçamentária e financeira, dentro dos limites que a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece em seu artigo 20, alínea *b*⁶, e muito aquém dos limites prudenciais exigidos para os gastos com pessoal.

A prova constituída revela que o veto ao Projeto de Lei 28/2015 sob a ótica da inconstitucionalidade ou da inexistência do interesse público não se sustenta.

O Projeto foi encaminhado pela autoridade competente (art. 96, II, alínea *b* da CF/88), com inegável compatibilidade orçamentária e financeira, dentro dos limites legais e prudenciais fixados pela LDO e LRF, inexistindo a pecha de inconstitucionalidade.

Por outro lado, inexistente interesse público que não seja exercido dentro dos limites da legalidade no Estado Democrático de Direito, porque ***“Não é a chancela da autoridade que valida o ato e o torna respeitável e obrigatório. É a legalidade a pedra de toque de todo ato administrativo”***, conforme bem assevera Hely Lopes Meirelles⁷.

⁶ Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:
I - na esfera federal:

(...) **b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;**

⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 32^a edição. São Paulo: Malheiros, 2006, pág. 100.

O Poder Executivo, ao vetar o referido projeto de lei, extrapolou os limites conferidos pela Constituição ao exercício do mencionado ato, transferindo os desacertos da gestão da máquina pública para o Judiciário. Hoje, se há a obrigatória necessidade de reduzir gastos para equilibrar as contas públicas, esse desequilíbrio decorreu da má gestão por parte do Executivo, não cabendo ao Poder Judiciário, dentro da margem disponibilizada legalmente para seus gastos, suportar esse ônus.

O veto em questão revela-se como ato de abuso de poder, promovido de forma dissimulada, mediante aparente legalidade, sendo, portanto, nulo. O poder é conferido ao agente administrativo para realizá-lo segundo a finalidade definida na Constituição, segundo os motivos determinantes do ato, por intermédio da forma adequada, toda ação que se afastar da referida conduta, contrariando a lei, padecerá de vício de poder ou de finalidade, e como todo ato abuso ou arbitrário, é ilegal.

Isso porque, tendo a Constituição assegurado ao Judiciário os mecanismos para a promoção de sua autonomia, por meio da autorização para a iniciativa do projeto de lei (art. 96, II, *b* da CF/88), com liberdade orçamentária e financeira (art. 99, §§ da CF/88), essa liberdade somente pode ser limitada pelo “*crivo do Povo*”, exercido no Congresso Nacional (art. 84, XXIII, da Constituição), e que, na espécie, se manifestou pela aprovação do projeto.

Essa ingerência é inconstitucional, mesmo exercida por meio do veto, pois viola a autonomia do Poder Judiciário e do Poder Legislativo, que se manifestaram pela aprovação do mencionado projeto de lei.

Esse tipo de interferência inconstitucional do Poder Executivo nos demais Poderes vem sendo rechaçada e revista pelo Supremo Tribunal Federal, que se manifestou inúmeras vezes pela preservação da independência e harmonia entre os Poderes. Pode-se destacar, por exemplo, a medida cautelar na ADI nº 2.513/RN, *litteris*:

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONTROLE INTERNO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO PODER EXECUTIVO – IMPOSSIBILIDADE – AUTONOMIA INSTITUCIONAL COMO GARANTIA OUTORGADA AO MINISTÉRIO PÚBLICO PELA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - SUSPENSÃO DE

EFICÁCIA DAS EXPRESSÕES CONSTANTES DA NORMA IMPUGNADA - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. - A alta relevância jurídico-constitucional do Ministério Público - qualificada pela outorga, em seu favor, da prerrogativa da autonomia administrativa, financeira e orçamentária - mostra-se tão expressiva, que essa Instituição, embora sujeita à fiscalização externa do Poder Legislativo, com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas, dispõe de uma esfera própria de atuação administrativa, livre da ingerência de órgãos do Poder Executivo, aos quais falece, por isso mesmo, competência para sustar ato do Procurador-Geral de Justiça praticado com apoio na autonomia conferida ao “Parquet”. **A outorga constitucional de autonomia, ao Ministério Público, traduz um natural fator de limitação dos poderes dos demais órgãos do Estado, notadamente daqueles que se situam no âmbito institucional do Poder Executivo. A dimensão financeira dessa autonomia constitucional - considerada a instrumentalidade de que se reveste - responde à necessidade de assegurar-se, ao Ministério Público, a plena realização dos fins eminentes para os quais foi ele concebido, instituído e organizado.** Precedentes. Doutrina. - Sem que disponha de capacidade para livremente gerir e aplicar os recursos orçamentários vinculados ao custeio e à execução de suas atividades, o Ministério Público nada poderá realizar, frustrando-se, desse modo, de maneira indevida, os elevados objetivos que refletem a destinação constitucional dessa importantíssima Instituição da República, incumbida de defender a ordem jurídica, de proteger o regime democrático e de velar pelos interesses sociais e individuais indisponíveis. - **O Ministério Público - consideradas as prerrogativas constitucionais que lhe acentuam as múltiplas dimensões em que se projeta a sua autonomia - dispõe de competência para praticar atos próprios de gestão, cabendo-lhe, por isso mesmo, sem prejuízo da fiscalização externa, a cargo do Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, e, também, do controle jurisdicional, adotar as medidas que reputar necessárias ao pleno e fiel desempenho da alta missão que lhe foi outorgada pela Lei Fundamental da República, sem que se permita, ao Poder Executivo, a pretexto de exercer o controle interno, interferir, de modo indevido, na própria intimidade dessa Instituição, seja pela arbitrária oposição de entraves burocráticos, seja pela formulação de exigências descabidas, seja, ainda, pelo abusivo retardamento de providências administrativas indispensáveis, frustrando-lhe, assim, injustamente, a realização de compromissos essenciais e necessários à preservação dos valores cuja defesa lhe foi confiada.** - Suspensão, com eficácia “ex nunc”, da execução e da aplicabilidade das expressões “e do Ministério Público” e “e do Poder Executivo”, constantes do § 1º, do art. 55, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte. - A questão dos controles interno e externo da atividade financeira e orçamentária dos órgãos e entidades do Poder Público e a relação de complementaridade existente entre esses tipos de controle. (ADI 2513 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 03/04/2002, DJe-048 DIVULG 14-03-2011 PUBLIC 15-03-2011 EMENT VOL-02481-01 PP-00035 RTJ VOL-00218- PP-00109)

Na espécie, não compete ao Poder Executivo promover juízo de valor sobre o montante ou impacto financeiro da proposta apresentada pelo Poder Judiciário e aprovada pelo Poder Legislativo, pois essa invasão resulta na violação a autonomia administrativa, financeira e orçamentária do Judiciário e do próprio Legislativo, protegida pela Constituição, tal como reiteradamente decidido pelo STF. Destaca-se:

EMENTA Ação Direta de Inconstitucionalidade. CONAMP. Artigo 6º da Lei nº 14.506, de 16 de novembro de 2009, do Estado do Ceará. Fixação de limites de despesa com a folha de pagamento dos servidores estaduais do Poder Executivo, do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e do Ministério Público estadual. Conhecimento parcial. Inconstitucionalidade. 1. Singularidades do caso afastam, excepcionalmente, a aplicação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a prejudicialidade da ação, visto que houve impugnação em tempo adequado e a sua inclusão em pauta antes do exaurimento da eficácia da lei temporária impugnada, existindo a possibilidade de haver efeitos em curso (art. 7º da Lei 14.506/2009). 2. Conquanto a CONAMP tenha impugnado todo o artigo 6º da Lei estadual nº 14.506/09, o referido dispositivo limita a execução orçamentária não apenas em relação aos órgãos do Ministério Público, mas também em relação aos Poderes estatais (Executivo, Legislativo e Judiciário), os quais são alheios à sua atividade de representação. Todos os fundamentos apresentados pela requerente para demonstrar a suposta inconstitucionalidade restringem-se ao Ministério Público, não alcançando os demais destinatários. Conhecimento parcial da ação. 3. O diploma normativo versa sobre execução orçamentária, impondo limites especialmente às despesas não previstas na folha normal de pessoal. Tais limites, conquanto não estejam disciplinados na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual, buscam controlar a forma de gestão dos recursos orçamentários já aprovados. **4. Se ao Ministério Público é garantida a elaboração de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, como preceitua o § 3º do artigo 127 da Constituição Federal, conclui-se que esse é o meio normativo próprio (idôneo) para a imposição de eventual contensão de gastos. A autonomia financeira não se exaure na simples elaboração da proposta orçamentária, sendo consagrada, inclusive, na execução concreta do orçamento e na utilização das dotações postas em favor do Ministério Público. Nesse ponto, o artigo 6º da Lei estadual nº 14.506/09 faz ingerência indevida na atuação do Ministério Público, uma vez que o limitador ali presente incide invariavelmente sobre despesas com pessoal devidamente amparadas por previsões na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual, que não estampam qualquer ressalva a respeito.** 5. Quanto à alegação da CONAMP de ofensa à garantia do direito adquirido (artigos 5º, XXXVI, CF/88), entende-se que o exame pressupõe a realização de análise casuística, incompatível com a natureza do processo objetivo de fiscalização

concentrada de constitucionalidade. Fundamento que não merece ser apreciado em sede de controle concentrado, o qual não se presta a discutir fatos e casos concretos, reservados que são ao controle incidental. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para declarar, com efeitos ex tunc, a inconstitucionalidade da expressão “e do Ministério Público Estadual” contida no art. 6º da Lei nº 14.506, de 16 de novembro de 2009, do Estado do Ceará.

(ADI 4356, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 09/02/2011, DJe-088 DIVULG 11-05-2011 PUBLIC 12-05-2011 EMENT VOL-02520-01 PP-00022)

No precedente acima citado, a situação fática muito se aproxima do caso em testilha, pois agindo de forma inconstitucional o Chefe do Poder Executivo Estadual editou ato normativo limitando os gastos do Poder Judiciário e Ministério Público, ***sob o mesmo argumento da necessidade de contingenciamento das despesas***, afirmando que “*como responsável pela Direção Superior da Administração Pública, o Chefe do poder Executivo possui a atribuições de coordenar a distribuição das dotações destinadas ao Poder Legislativo, ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas*”.

A solução conferida ao caso pela Suprema Corte foi reputar inconstitucional a tentativa de controle dos gastos do Judiciário pelo Poder Executivo. Destaca-se as razões do voto condutor do Ministro Dias Toffoli, *litteris*:

Nesse ponto, o artigo 6º da Lei estadual nº 14.506/09 constitui ingerência indevida na atuação do Ministério Público, uma vez que o limitador ali presente incide invariavelmente sobre despesas com pessoal devidamente amparadas por previsões na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual, que não estampam qualquer ressalva a respeito.

Como salienta o Procurador – Geral da República, no parecer apresentado na ADI nº 4.356 (fls. 113/114):

“Há aqui, certamente, ofensa à autonomia financeira do Ministério Público na gestão administrativa dos recursos orçamentários aprovados pelo Poder Legislativo. Isto porque, insista-se, a norma impugnada limita o pagamento de outras despesas de pessoal, ainda que haja créditos orçamentários disponíveis em dotação de despesas de pessoal na LOA.

Tal fato lança também por terra o argumento de que a norma impugnada teria o propósito de impedir desequilíbrio nas finanças do Estado, pois a realização de despesas terá seus limites estabelecidos na LOA e na LDO.

(...)

Conclui-se, portanto, que, existindo dotação orçamentária própria do Ministério Público, em lei orçamentária anual cuja elaboração teve baliza na lei de diretrizes orçamentárias e no plano plurianual orçamentário, não pode haver limitação à sua execução por lei não orçamentária de iniciativa do Poder Executivo. Assim, o art. 6º da Lei Estadual nº 14.506/2009 é inconstitucional por clara ofensa ao disposto no art. 127, §§ 3º e 6º, da Constituição Federal.

Na espécie, por ato do Poder Executivo, externado no ***veto ao Projeto de Lei nº 28/2015***, pretende a Presidenta da República impor uma restrição de gasto com pessoal ao Poder Judiciário da União, quando demonstrado o preenchimento de todos os requisitos legais e constitucionais para a realização daquela despesa, tendo o referido projeto sido precedido de dotação orçamentária na LDO -2015, sendo que o gasto está dentro do limite permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20, II, *b*), revelando tratar-se de afronta ao direito fundamental da autonomia entre os Poderes.

Ressalte-se que o órgão detentor do controle desses gastos é o Poder Legislativo, que aprovou em suas duas Casas o projeto de lei ilegalmente vetado pela Presidente da República. Em torno do tema, decidiu o Ministro Joaquim Barbosa, no MS 31.618/DF, *litteris*:

Embora relevantíssima para as a autonomia e a harmonia das instituições democráticas e republicanas, a questão posta nestes autos é relativamente simples.

Segundo a distribuição dos mecanismos de controle recíprocos delineada na Constituição, cabe ao o chefe de cada Poder (art. 99, § 2º) e ao chefe do Ministério Público (art. 127, §§ 2º e 3º) elaborar as respectivas propostas orçamentárias.

Em seguida, a Presidência da República deve consolidar as propostas orçamentárias de todos os componentes da União, isto é, o Executivo, o Legislativo, o Judiciário e o Ministério Público (art. 84, XXIII).

O terceiro estágio preserva a histórica função primordial do Legislativo de aprovar as previsões de gastos estatais. De fato, o sistema de controles recíprocos (*checks and counterchecks*) assegura aos Poderes a elaboração desembaraçada de suas previsões de dispêndio, ao passo que a aprovação desses dispêndios compete, inicialmente, ao Legislativo.

Nesse caso particular e específico, o veto aposto ao PL 28/2015 viola frontalmente o princípio fundamental da autonomia dos Poderes, previsto nos arts. 2º e 99 da Constituição.

A falta de controle sobre o veto abusivo permitiria levar à inanição os outros Poderes da República, inviabilizando, pelo achatamento salarial insuportável, a remuneração dos seus integrantes e auxiliares.

III - DO PEDIDO

Ante o exposto, requer-se de Vossa Excelência, que determine a intimação da Excelentíssima Senhora Presidente da República para prestar as informações no decênio legal e da União para, querendo, ingressar no feito, por meio do ilustre Advogado – Geral da União.

Seja ouvido o Exmo. Senhor Procurador - Geral da República, para, querendo, apresentar o seu douto parecer.

Ao final, seja admitida a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, ***para declarar nulo o veto Presidencial ao Projeto de Lei nº 28/2015*** (PL 7.920/14-Câmara dos Deputados), publicado no DOU, Seção 1, nº 138, de 22.07.2015, ***determinando ao Excelentíssimo Sr. Presidente do Senado a imediata promulgação da lei***, nos termos do que autoriza o § 7º, do artigo 66, da Constituição.

Requer-se que as publicações sejam realizadas no nome do Dr. IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR, OAB-DF 11.555.

Dá-se a causa o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Nestes Termos
Pede Deferimento.

Brasília – DF, 27 de julho de 2015

IBANEIS ROCHA B. JUNIOR
OAB-DF 11.555

RENATO BORGES BARROS
OAB-DF 19.275

MARLÚCIO L. BONFIM
OAB-DF 16.619

JOHANN HOMONNAI JUNIOR
OAB-DF 42.500