

Fl. n° ____ Proc. n° 3486/2014

DP/SPJ

PROCESSO N°: 3486/2014

INTERESSADO: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO

ESTADO DE RONDÔNIA - IPERON

ASSUNTO: CONSULTA – LIMITE MÁXIMO REMUNERATÓRIO DOS

SUBSÍDIOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS

RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

REVISOR: CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

PARECER PRÉVIO Nº 14/2015 - PLENO

CONSULTA. TETO CONSTITUCIONAL. SUBSÍDIO. ESPECIFICIDADES. *ESPÉCIE* REMUNERATÓRIA. COMPREENSÃO HISTÓRICO-SISTEMÁTICA. SUBSÍDIO *SINGULARMENTE* CONSIDERADO. SUBSÍDIO CUMULADO COM OUTRA VERBA. CUMULAÇÃO VINCULADA AO TETO. CUMULAÇÃO VINCULADA AO TETO. VERBAS NÃO CONSIDERADAS PARA FINS DE CÔMPUTO DO LIMITE. REVISÃO GERAL ANUAL.

A partir da compreensão da evolução constitucional do sistema remuneratório dos servidores públicos advindos por força das Emendas Constitucionais 19/1998 e 41/2003, compreende-se que subsídio é espécie remuneratória, destinado a determinados cargos, com características e regramento próprio, que somado a outras parcelas constitucionais e legalmente estabelecidas, compõem a remuneração do servidor público.

A definição do teto constitucional aplicável àqueles que percebem por subsídio requer a análise das parcelas que podem/devem ser com ele cumulada e quais são consideradas no cômputo do limite máximo.

O subsídio - entendido como padrão de valor pecuniário devido pelo cargo ou função correspondente — quando singularmente considerado, deve obediência ao teto constitucional, os excessos que transbordam são inconstitucionais e devem submeter-se ao comando redutor estabelecido pelo art. 37, XI, da CF. Essa é a regra.

É imprescindível atentar à natureza jurídica – independentemente do nomen juris – da verba constitucional e legalmente prevista a ser considerada ao lado do subsídio, para fins de delimitação do limite máximo remuneratório.



Fl. nº		
Proc.	nº	3486/2014

DP/SPJ

Contemporaneamente entende-se que as verbas decorrentes de vantagens pessoais devem ser consideradas no limite máximo remuneratório e os aparos necessários à consecução dessa regra justificam-se no próprio texto originário da Constituição.

Não há direito adquirido a regime jurídico e a garantia de irredutibilidade de vencimento não significa petrificação da fórmula de composição da remuneração do servidor público.

Nos moldes do entendimento da Corte Suprema, a garantia da irredutibilidade exige a presença cumulativa de pelo menos dois requisitos: (a) que o padrão remuneratório nominal tenha sido obtido conforme o direito, e não de maneira ilícita, ainda que por equívoco da Administração Pública; e (b) que o padrão remuneratório nominal esteja compreendido dentro do limite máximo definido pela Constituição Federal.

O pagamento de remuneração/subsídio superior aos tetos de retribuição de cada um dos níveis federativos traduz, consoante entendimento do STF, exemplo de violação qualificada do texto constitucional.

As exceções provocadas por decisão administrativa e/ou judicial sem vício e contra a qual não caiba revisão, devem ser analisadas no caso concreto para, em homenagem à imutabilidade da decisão transitada em julgado, preservar o valor nominal das vantagens pessoais que transbordam o teto constitucional até que os correspondentes reajustes e/ou revisão geral anual dos subsídios, em espécie, dos Ministros do STF ou daqueles fixados constitucionalmente para os Estados e Municípios, segundo os Chefes do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário e órgãos autônomos absorvam-nos, se ainda não o fizeram, não se admitindo, em qualquer tempo, se pretenda a sua percepção como se credor fosse.

Vantagens pessoais concedidas por força de decisão judicial, inter-partes e transitada em julgado não são extensíveis administrativamente se assim não se determinou expressamente na decisão judicial.

A extensão indevida de vantagens pessoais na esfera administrativa configura-se afronta ao texto constitucional, e, bem por isso, não se convalida com o decurso do tempo.

A superveniência de alteração legislativa que resulte na modificação do regime jurídico remuneratório existente ou na sua fórmula de cálculo, de modo a excluir ou absorver a parcela incorporada, não implica em ofensa à coisa julgada.



Fl. nº _

Proc. nº 3486/2014

DP/SPJ

A excepcionalidade na percepção de valores a título de vantagem pessoal em desconformidade com as regras constitucionais deve ser analisada caso a caso, reclamando-se, na ocasião, a demonstração da boa-fé objetiva, assim caracterizada pelas balizas entabuladas pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a saber: comportamento ético, legal, amparado pelo ordenamento jurídico e segundo confiança ou justificada expectativa de que os valores recebidos são legais e que integram em definitivo o seu patrimônio.

Configurada a má-fé na percepção de valores a título remuneratório, a restituição aos cofres públicos é dever que se aplica observado, entretanto, o princípio do devido processo legal/administrativo.

As regras que estabelecem o teto remuneratório e dispõe sobre a unicidade da parcela remuneratória dos subsídios não estorvam a percepção, naquilo que couber aos servidores públicos, dos direitos consagrados no art. 39, §3°, da CRFB/1988, podendo, nesses casos, a soma dos valores (subsídios mais verba de natureza não remuneratória legalmente estabelecida), suplantar o limite máximo remuneratório.

A Constituição da República Federativa do Brasil confere a possiblidade de cumulação de cargos públicos de forma excepcional e, desde que, observados os requisitos delineados. A submissão ao teto constitucional deve, pois, ser considerada a partir de cada um deles singular e licitamente cumulado.

As verbas de natureza indenizatória, assim compreendidas aquelas que possuem caráter transitório que visem à recomposição de uma despesa efetivada pelo servidor na prestação do serviço - independentemente do nomem juris - não são consideradas para fins do cômputo do teto remuneratório.

Conforme interpretação do artigo 37, XI, artigo 39, §4° da CRFB/1988 e orientação do Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público a gratificação de representação concedida aos membros de poder ou órgão em razão do exercício de cargo de chefia, v.g. Juiz Auxiliar da Presidência, Segundo Grau de Jurisdição, Procurador-Geral de Justiça, Procurador-Geral, Vice-Procurador-Geral, Corregedor ou equivalente, não possui caráter indenizatório razão pela qual o seu pagamento, em conjunto com o subsídio, deve obedecer ao limite máximo remuneratório previsto para essa hipótese, que consiste em 100% do subsídio auferido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, de modo que os valores que transbordam esse limite devem ser estornados.



Fl. nº ____ Proc. nº 3486/2014

.____

DP/SPJ

O limite máximo remuneratório deve tomar como referência: o subsídio, em espécie, do Ministro do Supremo Tribunal Federal; de forma escalonada os percentuais fixados constitucionalmente para os Estados e Municípios, segundo os Chefes dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Órgãos Autônomos; nos casos em que houver a edição de lei pelo Chefe de Poder ou instituição que assim implemente, o subsídio mensal, em espécie, do Desembargador do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando, entretanto, por forca dos artigos 27, §2° e 29, VI, da CRFB/1988, aos subsídios dos Deputados Estaduais e dos Vereadores, em observância ao artigo 37, §12 da CRFB/1988 combinado com o artigo 20-A, parágrafo único, da Constituição Estadual.

A adoção de limite único de remuneração e subsídios dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, Tribunal de Contas e da Defensoria Pública, nos moldes do artigo 20-A da Constituição Estadual, não estorva a fixação de subtetos e reclama, de igual modo, sua observância.

A Revisão Geral Anual, prevista no artigo 37, inciso X, da CRFB/1988, submete-se ao limite remuneratório, de modo que os excessos devem ser imediatamente estornados.

As autoridades que tomarem conhecimento de pagamentos em desconformidade com a Constituição da República Federativa do Brasil, nos termos fixados nesta Consulta, relativa ao teto remuneratório, tem o poder/dever de instaurar, de ofício, procedimento administrativo, observados os princípios republicanos e as regras do devido processo legal/administrativo, com o fim de proceder às correções necessárias mediante a aplicação do comando redutor previsto no art. 37, inciso XI, CRFB/1988, sob pena de responsabilidade solidária por eventual dano causado ao erário.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA.

reunido em Sessão Ordinária realizada em 17 de setembro de 2015, nos termos do art. 1°, XVI, §2°, da Lei Complementar nº 154/1996, combinado com o art. 83 do Regimento Interno, conhecendo da Consulta formulada pela Senhora Maria Rejane Sampaio dos Santos Vieira – Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia – Iperon, na qual solicita resposta para dúvidas acerca da aplicação do teto constitucional para as categorias de Servidores Públicos remunerados através de subsídios, com o enfrentamento de questões atinentes à: efetivação de estorno de valores pagos que ultrapassaram o limite máximo; aplicação do teto quando houver vantagem pessoal incorporada e, distinção, para fins de



Fl. n°	
Proc.	n° 3486/2014
	DD/CDI

aplicação da regra do limite máximo de remuneração, de vantagens concedidas administrativa e judicialmente, por unanimidade de votos, em consonância com o voto do Conselheiro Revisor EDILSON DE SOUSA SILVA;

Considerando que a Consulta não deve versar sobre caso concreto e que o Parecer Prévio deve servir de base para orientação de todos os jurisdicionados;

É DE PARECER que responda a Consulta na forma a seguir disposta:

1. Qual o teto que deverá ser aplicado aos Servidores Públicos remunerados através de subsídio? Deve ser efetivado estorno?

A aferição do teto remuneratório do Servidor Público remunerado através de subsídio deve seguir os seguintes parâmetros:

- a) O valor de referência do Ministro do Supremo Tribunal Federal, que, segundo disposto na Lei nº 13.091, de 12 de janeiro de 2015, é atualmente de R\$ 33.763,00;
- b) A existência de lei específica no Poder ou Instituição que tenha implementado como teto remuneratório único o subsídio mensal, em espécie, do Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia nos termos do art. 20-A da Constituição Estadual limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando, entretanto, aos subsídios dos Deputados Estaduais fixados no artigo 27, §2°, da CRFB/1988 e dos Vereadores, conforme disposto no artigo 29, VI, do Texto Constitucional de 1988;
- c) A existência de lei no âmbito do Poder ou Instituição fixando subtetos limitativos à percepção de subsídio ou remuneração de seus servidores;
- d) Ausentes a edição de Lei específica no Poder ou Instituição, busca-se de forma escalonada o valor máximo remuneratório para os Estados e Municípios segundo os Chefes de Poder Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público Estadual, Tribunal de Contas do Estado, Defensoria Pública do Estado e órgãos autônomos, a saber:

Para os Municípios, fixou-se como teto remuneratório o subsídio mensal, em espécie, do Prefeito;

Para os Estados e Distrito Federal, foram fixados três subtetos:

Para o Poder Executivo, deve-se observar o subsídio mensal, em espécie, do Governador;

Para o Poder Legislativo, o teto remuneratório vinculante é o subsídio mensal, em espécie, dos Deputados Estaduais e Distritais, limitados a setenta e cinco por cento daquele estabelecido, nos termos do artigo 27, §2°, da CRFB/1988;



Fl. n°
Proc. nº 3486/2014

DP/SPJ

Para o Poder Judiciário, o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, aplicável aos membros do Ministério Público, Tribunal de Contas Estadual, aos Procuradores de Estado e aos Defensores Públicos, limitado ao percentual de 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Essas disposições estendem-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista e suas subsidiárias que recebam recursos dos Estados ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, nos exatos termos do §9° do artigo 37 da CRFB/1988.

Os valores que ultrapassam os limites pré-estabelecidos para cada nível federativo afiguram-se, em regra, violação qualificada ao texto constitucional e devem, portanto, ser estornados.

A Revisão Geral Anual, prevista no artigo 37, inciso X, da CRFB/1988, submete-se ao limite remuneratório, de modo que os excessos devem ser estornados.

2. Como aplicar o teto, quando o Servidor tiver incorporado vantagem pessoal (quintos, anuênios...)?

A aplicação do teto quando o servidor tiver incorporado vantagem pessoal (quintos, anuênios...) deve observar o que segue:

As diretrizes afetas ao teto remuneratório constitucional aplicam-se indistintamente como regra.

Para os servidores que estabeleceram relação jurídica de prestação de serviço mediante remuneração por subsídio antes do advento da Emenda Constitucional nº 41/03, a análise deve recair sob o caso concreto para avaliar a legitimidade na sua percepção, e, nesse caso, admitir os excessos até que os subsequentes reajustes e/ou revisão geral anual nos subsídios, em espécie, dos Ministros do STF ou daqueles fixados constitucionalmente para os Estados e Municípios, segundo os Chefes do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário e órgãos autônomos, absorvam-no, se ainda não o fizeram, preservando-se, assim, seu valor nominal.

Para os servidores amparados por decisão judicial transitada em julgado a vantagem pessoal poderá coexistir com o subsídio desde que observados os seguintes requisitos:

a) que o dispositivo da decisão judicial tenha estabelecido expressamente que a vantagem pessoal poderá coexistir com o subsídio;

b) que a decisão judicial não tenha sido prolatada com amparo em um Regime Jurídico que não mais subsista;



Fl. n°
Proc. nº 3486/2014

DP/SPJ

c) que os valores não ultrapassem o subsídio limite dos Ministros do STF ou naqueles fixados constitucionalmente para os Estados e Municípios, segundo os Chefes do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário e órgãos autônomos, salvo se expressamente a decisão judicial tiver determinado a superação desse limite.

Não há direito adquirido a regime jurídico e a garantia de irredutibilidade de vencimento não significa petrificação à fórmula de composição da remuneração do servidor público, mas tão somente evitar o decesso remuneratório, desde que presente cumulativamente os seguintes requisitos: (a) que o padrão remuneratório nominal tenha sido obtido conforme o direito, e não de maneira ilícita, ainda que por equívoco da Administração Pública; e (b) que o padrão remuneratório nominal esteja compreendido dentro do limite máximo definido pela Constituição Federal.

Para aqueles que ingressaram no serviço público após a Emenda Constitucional nº 41/2003, a percepção de valores acima do teto máximo remuneratório afigurase manifestamente inconstitucional, devendo, por isso, observados os princípios republicanos, ser extirpados.

A unicidade da parcela remuneratória dos subsídios, assim determinada no artigo 39, §4°, da CRFB/1988, não estorva a percepção de direitos consagrados no artigo 39, §3°, da CRFB/1988, podendo, nesses casos a soma dos valores (subsídio somado à verba de natureza não remuneratória legalmente estabelecida), suplantar o limite máximo remuneratório.

A aferição do teto remuneratório daqueles que percebem por subsídio e cumula licitamente cargo público nos exatos limites constitucionais deve ser feita em relação a cada um dos cargos ocupados, não se cogitando aqui, portanto, de utilização de operação matemática somatória para fins de delimitação do teto constitucional.

As verbas de natureza indenizatória não são consideradas no cômputo do teto, ressaltando-se, para isso, a imprescindibilidade de se identificar as características que assim as definem, a exemplo da sua transitoriedade e da finalidade de recomposição de despesas efetivadas pelo servidor na prestação do serviço público.

A gratificação de representação concedida aos membros de poder ou órgão em razão do exercício de cargo de chefia, a exemplo do Juiz Auxiliar da Presidência, Segundo Grau de Jurisdição, Procurador-Geral de Justiça, Procurador-Geral, Vice-Procurador-Geral, Corregedor ou equivalente, não possui caráter indenizatório razão pela qual o seu pagamento, em conjunto com o subsídio, deve obedecer ao limite máximo remuneratório previsto para essa hipótese, que consiste em 100% do subsídio auferido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, de modo que os valores que transbordam esse limite devem ser estornados.

3. Deve-se distinguir, para aplicação do teto, as vantagens concedidas administrativamente aplicando-se a Lei vigente à época e aquelas concedidas judicialmente?



Fl. n°
Proc. nº 3486/2014

DP/SPJ

Em relação a saber se as decisões administrativas e judiciais relativas às vantagens pessoais proferidas sob a vigência do entendimento legal e jurisprudencial anterior à Emenda Constitucional nº 41/03 devem receber tratamento diferenciado, firma-se o entendimento de que as diretrizes afetas ao teto remuneratório aplicam-se indistintamente como regra.

Em razão da força vinculativa da decisão, as exceções provocadas por decisão judicial ou administrativa permanecem apenas enquanto se mantiverem íntegras as situações de fato e de direito existentes no momento da sua prolação.

A superveniência de alteração legislativa que resulte na modificação do regime jurídico remuneratório existente, de modo a excluir parcela já incorporada por força de decisão judicial/administrativa, não implica em ofensa à coisa julgada.

Bem por isso, as exceções provocadas por *i*) força de decisão administrativa - quando indubitável a inexistência de vício na sua concessão, e considerando-se a impossibilidade de submeter-se a revisão; ou *ii*) decisão judicial - quando transitada em julgado, devem ser analisadas no caso concreto para preservar o valor nominal admitindo-se a percepção dos excessos que transbordam o teto constitucional até que os subsequentes reajustes e/ou revisão geral anual dos subsídios, em espécie, dos Ministros do STF ou daqueles fixados constitucionalmente para os Estados e Municípios, segundo os Chefes do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário e órgãos autônomos, absorvam-no, se ainda não o fizeram, preservando-se, assim, o valor nominal, desde que observados os seguintes requisitos:

- a) que o dispositivo da decisão judicial tenha estabelecido expressamente que a vantagem pessoal poderá coexistir com o subsídio;
- b) que a decisão judicial não tenha sido prolatada com amparo em um Regime Jurídico que não mais subsista;

c) que os valores não ultrapassem o subsídio limite dos Ministros do STF ou naqueles fixados constitucionalmente para os Estados e Municípios, segundo os Chefes do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário e órgãos autônomos, salvo se expressamente a decisão judicial tiver determinado a superação desse limite.

Os valores que ultrapassam os limites pré-fixados para cada nível federativo da Constituição Federal, assim autorizados expressamente por decisão judicial que não caiba mais recurso, serão absorvidos por reajustes e/ou revisão geral anual futuros nos subsídios, em espécie, dos Ministros do STF ou daqueles fixados constitucionalmente para os Estados e Municípios, segundo os Chefes do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário e órgãos autônomos, se ainda não o foram, não se admitindo, em qualquer tempo, se pretenda a sua percepção como se credor fosse.

Não há direito adquirido a regime jurídico e a garantia constitucional de irredutibilidade de vencimento não significa petrificação à fórmula de composição da remuneração do servidor público, mas visa tão somente evitar o decesso



Fl. n°
Proc. nº 3486/2014

DP/SPJ

remuneratório, desde que presentes cumulativamente os seguintes requisitos: (a) que o padrão remuneratório nominal tenha sido obtido conforme o direito, e não de maneira ilícita, ainda que por equívoco da Administração Pública; e (b) que o padrão remuneratório nominal esteja compreendido dentro do limite máximo definido pela Constituição Federal.

Vantagens pessoais concedidas por força de decisão judicial transitada em julgado, com efeitos entre as partes, não são extensíveis administrativamente se assim não se determinou expressamente na decisão judicial.

A extensão indevida de vantagens pessoais na esfera administrativa configura-se afronta ao texto constitucional e, razão pela qual, não se convalidada com o decurso do tempo.

Para aqueles que estabeleceram relação jurídica de prestação de serviço público mediante remuneração por subsídio antes do advento da Emenda Constitucional n. 41/03, a análise deve recair sob o caso concreto para avaliar a legitimidade na sua percepção, e, nesse caso, admitir os excessos até que os subsequentes reajustes e/ou revisão geral anual dos subsídios, em espécie, dos Ministros do STF ou daqueles fixados constitucionalmente para os Estados e Municípios, segundo os Chefes do Poder Executivo, Legislativo, Judiciário e órgãos autônomos, absorvam-no, se ainda não o fizeram, preservando-se, assim, seu valor nominal.

Para os servidores que ingressaram no serviço público após a Emenda Constitucional n. 41/03, o pagamento de remuneração superior ao teto de retribuição de cada um dos níveis federativos traduz exemplo de violação qualificada do texto constitucional, devendo por isso, observados os princípios republicanos, ser extirpados.

A excepcionalidade na percepção de valores a título de vantagem pessoal em desconformidade com as regras constitucionais deve ser analisada caso a caso, reclamando-se, na ocasião, a demonstração da boa-fé objetiva, assim caracterizada pelas balizas entabuladas pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a saber: comportamento ético, legal, amparado pelo ordenamento jurídico e segundo confiança ou justificada expectativa de que os valores recebidos são legais e que integram em definitivo o seu patrimônio.

Configurada a má-fé na percepção de valores a título remuneratório, a restituição aos cofres públicos é dever que se aplica, observado, entretanto, o princípio do devido processo legal/administrativo.

Por derradeiro, as autoridades que tomarem conhecimento de pagamentos em desconformidade com a Constituição da República Federativa do Brasil, nos termos fixados nesta Consulta, relativa ao teto remuneratório, tem o poder/dever de instaurar, de ofício, procedimento administrativo, observando-se os princípios republicanos e as regras do devido processo legal/administrativo, com o fim de proceder às correções necessárias mediante a aplicação do comando redutor previsto no art. 37, inciso XI, CRFB/1988, sob pena de responsabilidade solidária por eventual dano causado ao erário.



Fl. n°	
Proc. nº 3486/2014	4
	_

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros EDILSON DE SOUSA SILVA (Revisor), VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA (Relator), WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, o Conselheiro-Substituto DAVI DANTAS DA SILVA; o Conselheiro Presidente em exercício BENEDITO ANTÔNIO ALVES; a Procuradora-Geral Substituta do Ministério Público de Contas, ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA.

Porto Velho/RO, 17 de setembro de 2015.

VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA Conselheiro Relator BENEDITO ANTÔNIO ALVES Conselheiro Presidente em exercício

EDILSON DE SOUSA SILVA Conselheiro Revisor ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA Procuradora-Geral Substituta do Ministério Público de Contas