



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO Nº 2012.02.000959_
INTERESSADO: Controladoria Geral do Estado - CGE_
ASSUNTO: Sistema remuneratório/Reajuste de
Remuneração/Gratificações/Adicionais -
Teto_
PARECER PGE/GAB Nº 01/2013

ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. VALOR DO TETO REMUNERATÓRIO. PARCELAS INCLUÍDAS E EXCLUÍDAS. RESOLUÇÃO CNMP E CNJ. DIFERENCIAÇÃO PARA MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO, PROCURADORES E DEFENSORES PÚBLICOS.

I - Relatório

Trata-se de consulta formulada pela Controladoria Geral do Estado – CGE acerca de quais parcelas da remuneração dos servidores públicos estaduais deverão ser incluídas ou excluídas do teto remuneratório, consoante disposto no artigo 37, inciso XI e §11, da Constituição Federal, de acordo com as Emendas Constitucionais nº 41/2003 e 47/2005.

Outrossim, questiona-se a aplicabilidade aos servidores públicos estaduais da Decisão Administrativa do Conselho Nacional do Ministério, exarada no Proc. Nº 0.00.000.000021/2006-29 – Resolução 10/2006.

Considerando a transcendência das questões constitucionais ora submetidas a exame, em complementação aos questionamentos ora formulados, proceder-se-á à análise acerca do teto remuneratório aplicável, no âmbito do Estado do Acre, aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos.



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Eis o relatório. Passo a opinar.

II - Fundamentação

Como mencionado acima, trata-se de questionamento acerca de quais verbas encontram-se limitadas pelo teto previsto no art. 37, XI, da Constituição da República, bem como sobre a aplicabilidade, aos servidores públicos estaduais, da Resolução nº 10/2006 do Conselho Nacional do Ministério Público.

Considerando que o suprarreferido art. 37, XI, faz distinção, para fixação dos limites, entre os três níveis federativos (União, Estados e Municípios), bem como entre os três Poderes da República (Executivo, Legislativo e Judiciário), a presente manifestação necessariamente deverá considerar essas variáveis.

O primeiro questionamento a ser enfrentado se refere ao estabelecimento do valor do teto do servidor público estadual do Poder Executivo. Passemos a ele.

II.1 Do Teto Constitucional dos Servidores Públicos do Poder Executivo Estadual

No que atine à indagação formulada pela Controladoria-Geral do Estado do Acre, acerca quais as parcelas deverão ser incluídas e quais deverão ser excluídas do teto remuneratório dos servidores públicos estaduais, devemos começar por estabelecer qual é o teto que se aplica aos referidos servidores. Nesse contexto, tem-se como premissa o próprio texto da Constituição da República Federativa do Brasil, o qual dispõe expressamente que:

Art. 37. [...]



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

[...]

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

Conforme se verifica pelos textos acima, a Constituição



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

da República, conforme mencionado anteriormente, diferencia os três níveis federativos e os três Poderes. Igualmente, de plano se depreende que, à exceção das parcelas de *caráter indenizatório previstas em lei*, todas as parcelas remuneratórias percebidas pelos servidores públicos estão adstritas ao **teto remuneratório** estipulado pela Constituição Federal.

Nesse ponto, vale fazer a diferenciação entre valor do teto e o que se convencionou chamar de "subteto". Os governadores, pelo executivo; e os Deputados, pelo Legislativo, ficam limitados a perceber, no máximo, o mesmo valor do subsídio dos ministros membros do STF. Esse é o teto de remuneração. Já os membros do Poder Executivo Estadual podem perceber, no máximo, a remuneração do Governador; e os servidores membros do Legislativo ficam limitados pelo Deputado. Esse é o chamado "subteto". Como exemplo, o governador pode receber até o mesmo valor da remuneração do Ministro do STF; entretanto, se perceber menos, é esse menor valor que servirá como "subteto" para todos os servidores do executivo estadual.

Em síntese, para efeito desse parecer, dever restar claro no caso dos **servidores públicos estaduais do Poder Executivo, o teto é o salário do Governador do Estado**. Conforme veremos posteriormente, as carreiras vinculadas ao sistema judiciário seguem regras diferenciadas, por previsão da própria Constituição.

Outra discussão, entretanto, vem ocorrendo em inúmeras Instituições Públicas da Administração Direta e Indireta, referente a questionamentos sobre o que pode ou não ser percebido acima do teto ou do subteto, o que inclusive justifica a indagação formulada pela CGE nestes Autos.

Para efeito de simplificação dos argumentos,



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

passaremos a tratar “teto” e “subteto” pelo termo mais amplo, qual seja, “teto”, pois tal condição, para este parecer, é indiferente, devendo-se fazer a devida correspondência para cada caso em particular (teto, aplicável para governador, membros do judiciário e deputados; subteto para os servidores do Executivo, Judiciário e Legislativo). Passemos, portanto, a enfrentar a questão.

II.1.1 Das Verbas Excluídas do Teto (não sujeitas ao teto)

A fim de que não parem dúvidas sobre o tema, oportuno explicitar nominalmente cada parcela que poderá ser considerada, de acordo com sua categoria, para ser **excluída do retrocitado teto remuneratório**, ou seja, iniciaremos com a indicação das **verbas que não se limitam ao teto constitucional**.

De fato, a questão ora posta já foi analisada à exaustão pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Conselho Nacional do Ministério Público, tendo sido disciplinada por meio de Resoluções, cujo conteúdo, ressalvadas as questões estritamente específicas em relação a cada carreira, é aplicável, por analogia, servidores e membros de poderes do Estado.

Nesse particular aspecto, estabelece a Resolução nº 14/2006 do Conselho Nacional de Justiça que:

Art. 4º Ficam **excluídas** da incidência **do teto remuneratório constitucional** as seguintes verbas:

I - de caráter indenizatório, previstas em lei:

- a) ajuda de custo para mudança e transporte;
- b) auxílio-alimentação;
- c) auxílio-moradia;
- d) diárias;



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

- e) auxílio-funeral;
- f) auxílio-reclusão;
- g) auxílio-transporte;
- h) indenização de férias não gozadas;
- i) indenização de transporte;
- j) licença-prêmio convertida em pecúnia;
- k) outras parcelas indenizatórias previstas em lei e, para os magistrados, as previstas na Lei Orgânica da Magistratura Nacional de que trata o art. 93 da Constituição Federal.

II - de caráter permanente:

- a) remuneração ou provento de magistrado decorrente do exercício do magistério, nos termos do art. 95, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal.
- b) benefícios percebidos de planos de previdência instituídos por entidades fechadas, ainda que extintas.

III - de caráter eventual ou temporário:

- a) auxílio pré-escolar;
- b) benefícios de plano de assistência médico-social;
- c) devolução de valores tributários e/ou contribuições previdenciárias indevidamente recolhidos;
- d) gratificação do magistrado pelo exercício da função eleitoral, prevista nos art. 1º e 2º da Lei nº 8.350, de 28 de dezembro de 1991, na redação dada pela Lei nº 11.143, de 26 de julho de 2005;
- e) gratificação de magistério por hora-aula proferida no âmbito do Poder Público;
- f) bolsa de estudo que tenha caráter remuneratório.

IV - abono de permanência em serviço, no mesmo valor da contribuição previdenciária, conforme previsto no art. 40, § 19, da Constituição Federal, incluído pela



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Emenda Constitucional nº 41, de 31 de dezembro de 2003.

Parágrafo único. É vedada, no cotejo com o teto remuneratório, a exclusão de verbas que não estejam arroladas nos incisos e alíneas deste artigo. [grifo nosso]

Por sua vez, estipula a Resolução nº 10/2006 do Conselho Nacional do Ministério Público que:

Art. 6º Estão sujeitas ao teto constitucional todas as parcelas remuneratórias, inclusive as vantagens pessoais, exceto as seguintes verbas [ou seja, estão excluídas do teto as seguintes verbas]:

I – de caráter indenizatório:

- a) ajuda de custo para mudança e transporte;
- b) auxílio-alimentação;
- c) auxílio-moradia;
- d) diárias;
- e) auxílio-funeral;
- f) auxílio-transporte;
- g) indenização de férias não gozadas;
- h) indenização de transporte;
- i) licença-prêmio convertida em pecúnia;
- j) outras parcelas indenizatórias previstas em lei.

I – de caráter permanente:

- a) benefícios percebidos de planos de previdência instituídos por entidades fechadas, ainda que extintas;
- b) benefícios percebidos do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em decorrência de recolhimento de contribuição previdenciária oriunda de rendimentos



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

de atividade exclusivamente privada.

III – de caráter eventual ou temporário:

- a) auxílio pré-escolar;
- b) benefícios de plano de assistência médico-social;
- c) bolsa de estudo que tenha caráter remuneratório.
- d) devolução de valores tributários e/ou contribuições previdenciárias indevidamente recolhidas.

Parágrafo único. É vedada, no cotejo com o teto remuneratório, a exclusão de parcelas que não estejam arroladas nos incisos e alíneas deste artigo.

Repise-se, por oportuno, que as verbas de caráter indenizatório devem estar previstas ou na Constituição Federal ou na Constituição do Estado do Acre ou ainda em lei em sentido estrito, seja naquela que institui o Estatuto do Servidor Público Estadual (Lei Complementar Estadual nº 39/93) seja naquela que rege cada categoria de servidor, ordinariamente denominada Plano de Cargos, Carreira e Remuneração – PCCR, sob pena de não se poder excluí-las do teto remuneratório, por prévia disposição constitucional neste sentido (Art. 37, § 11, transcrito anteriormente).

II.1.2 Das Verbas Incluídas do Teto (sujeitas ao teto)

Por outro lado, deve-se esclarecer quais verbas que necessariamente serão computadas como sujeitas ao teto, ou seja, que não poderão ultrapassar o valor-limite das parcelas remuneratórias do servidor. Quanto a esse ponto, é apropriada a manifestação do CNJ naquela mesma Resolução nº 14/2006, que em seu art. 2º assim dispôs:

Art. 2º Estão sujeitas aos tetos remuneratórios



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

previstos no art. 1º as seguintes verbas:

I - de caráter permanente:

- a) vencimentos fixados nas tabelas respectivas;
- b) verbas de representação;
- c) parcelas de equivalência ou isonomia;
- d) abonos;
- e) prêmios;
- f) adicionais, inclusive anuênios, biênios, triênios, quinquênios, sexta-parte, "cascatinha", 15% e 25%, trintenário e quaisquer outros referentes a tempo de serviço;
- g) gratificações;
- h) vantagens de qualquer natureza, tais como:
 - 1. gratificação por exercício de mandato (Presidente, Vice-Presidente, Corregedor, Diretor de Foro e outros encargos de direção e confiança);
 - 2. diferenças individuais para compensar decréscimo remuneratório;
 - 3. verba de permanência em serviço mantida nos proventos e nas pensões estatutárias;
 - 4. quintos;
 - 5. vantagens pessoais e as nominalmente identificadas - VPNI;
 - 6. ajuda de custo para capacitação profissional.
- i) retribuição pelo exercício, enquanto este perdurar, em comarca de difícil provimento;
- j) proventos e pensões estatutárias;
- k) percepção cumulativa de remuneração, proventos e pensões, de qualquer origem, nos termos do art. 37, inciso XI da Constituição Federal, ressalvado o disposto no art. 4º desta Resolução. (Revogada pela Resolução nº 42, de 11.09.07)



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

I - outras verbas remuneratórias, de qualquer origem;

II - de caráter eventual ou temporário:

a) gratificação pelo exercício de encargos de direção: Presidente de Tribunal e de Conselho, Vice-Presidente, Corregedor e Vice-Corregedor, Conselheiro, Presidente de Câmara, Seção ou Turma, Diretor de Foro, Coordenador de Juizados Especiais, Diretor e Vice-Diretor de Escola e outros;

b) exercício cumulativo de atribuições, como nos casos de atuação em comarcas integradas, varas distintas na mesma Comarca ou circunscrição, distintas jurisdições e juizados especiais;

c) substituições;

d) diferença de entrância;

e) gratificação por outros encargos na magistratura, tais como: Juiz Auxiliar na Presidência, na Vice-Presidência, na Corregedoria, e no segundo grau de jurisdição, Ouvidor, Grupos de Trabalho e Comissões, Plantão, Juiz Regional de Menores, Juizado Especial Adjunto, Juiz Orientador do Disque Judiciário, e Turma Recursal;

f) remuneração pelo exercício de função comissionada ou cargo em comissão;

g) abono, verba de representação e qualquer outra espécie remuneratória referente à remuneração do cargo e à de seu ocupante;

h) valores pagos em atraso, sujeitos ao cotejo com o teto junto com a remuneração do mês de competência;

III - outras verbas, de qualquer origem, que não estejam explicitamente excluídas pelo art. 4º.

Parágrafo único. Para efeito de percepção cumulativa de subsídios, remuneração ou proventos, juntamente



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

com pensão decorrente de falecimento de cônjuge ou companheira(o), observar-se-á o limite fixado na Constituição Federal como teto remuneratório, hipótese em que deverão ser considerados individualmente. (Incluído pela Resolução nº 42, de 11.09.07)

Nesse sentido, com suporte no supratranscrito dispositivo criado pelo CNJ, em relação a servidores públicos, o tema foi objeto de Ação Civil Pública apresentada pelo Ministério Público Federal, cuja decisão liminar proferida pelo Juízo da 9ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, nos autos nº 15.455-39.2011.4.01.3400, determinou a aplicação da Resolução do CNJ como critério a ser observado pelo Senado Federal com relação ao teto constitucional. Após agravo interposto junto ao TRF 1ª Região, de fato referido colegiado manteve a decisão no sentido de se aplicar aos servidores civis as mesmas limitações indicadas na resolução do órgão fiscalizador do Poder Judiciário.

Da mesma forma, em resposta à consulta ao TCU formulada pelo presidente do Senado Federal, por meio do OF. 029/2009-SCINT/GAB, que deu origem ao Processo TC 016.165/2009-5, o Tribunal de Contas da União publicou, no DOU de 5 de julho de 2011, o Acórdão 1.745/2011-Plenário, que define as rubricas que compõem o teto remuneratório constitucional, nos seguintes termos:

[...]

- 9.2.1. as rubricas que compõem o teto remuneratório constitucional e que são excepcionadas de sua incidência são as definidas na Resolução STF 318/2006 e das resoluções CNJ 13/2006 e 14/2006, nos termos dos acórdãos 1.199/2009 e 2.274/2009-TCU-Plenário;
- 9.2.2. as parcelas identificadas nas resoluções



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

indicadas no item anterior são aplicáveis aos demais Poderes da União;

9.2.3. a remuneração pelo exercício de função comissionada ou cargo em comissão está sujeita ao teto remuneratório constitucional em qualquer situação, e não apenas se superar, por si só, aquele limite.

[...]

Nesse contexto, entendendo estarem esclarecidas quais as verbas remuneratórias integram o teto remuneratório dos servidores públicos estaduais, imprescindível, agora, esclarecer qual o valor do teto remuneratório dos Membros integrantes do Ministério Público Estadual, aos Procuradores e aos Defensores Públicos, alicerçado no entendimento consolidado da mais alta Corte Judicial do País, o Supremo Tribunal Federal.

II.2 Do Teto Constitucional dos Membros do Ministério Público, Defensoria Pública e Procuradorias

Conforme mencionado anteriormente, o art. 37, inciso XI, da Constituição da República, diferencia o teto dos servidores públicos estaduais daqueles vinculados às carreiras intituladas pela própria constituição como “funções essenciais à justiça”. Revisitemos o referido artigo:

Art. 37 [...]

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo **e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça**, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, **aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos**; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003) [grifo nosso].

Da leitura da norma constitucional acima, depreende-se que no âmbito dos Estados e do Distrito Federal o limite remuneratório dos membros do Ministério Público, dos Procuradores e dos Defensores é, por expressa previsão constitucional, o mesmo teto aplicável aos membros do Poder Judiciário Estadual, especificamente seus desembargadores, o qual, em princípio, estariam limitados a 90,25% da remuneração dos Ministros do STF, limite o qual era conhecido, à época da Emenda Constitucional que instituiu o instituiu, como "subteto" do Judiciário.

Entretanto, o Excelso Supremo Tribunal Federal, no



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

juízo de julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3854/DF, definiu como teto, para a Magistratura estadual, o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, ao realizar uma interpretação conforme do art. 37, XI, suprimindo aquele "subteto" de 90,25%.

Veja-se a ementa do Acórdão prolatado, publicado no Diário da Justiça de 29/06/2007:

MAGISTRATURA. Remuneração. Limite ou teto remuneratório constitucional. Fixação diferenciada para os membros da magistratura federal e estadual. Inadmissibilidade. Caráter nacional do Poder Judiciário. Distinção arbitrária. Ofensa à regra constitucional da igualdade ou isonomia. Interpretação conforme dada ao art. 37, inc. XI, e § 12, da CF. Aparência de inconstitucionalidade do art. 2º da Resolução nº 13/2006 e do art. 1º, § único, da Resolução nº 14/2006, ambas do Conselho Nacional de Justiça. Ação direta de inconstitucionalidade. Liminar deferida. Voto vencido em parte. Em sede liminar de ação direta, aparentam inconstitucionalidade normas que, editadas pelo Conselho Nacional da Magistratura, estabelecem tetos remuneratórios diferenciados para os membros da magistratura estadual e os da federal.

Desse modo, dando interpretação conforme ao art. 37, inciso XI, da Constituição da República, o Pretório Excelso garantiu a isonomia entre o teto remuneratório da magistratura federal e o da magistratura estadual, igualando os limites no subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal. Na prática, como já dito, **o STF suprimiu o chamado subteto, permitindo que os desembargadores**



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

tenham como teto a remuneração dos Ministros da Corte Constitucional Brasileira.

Todavia, ficando constatado que o limite de remuneração dos desembargadores é, por força de decisão do STF, a remuneração dos seus ministros, resta verificar, em relação ao Ministério Público, Defensores e Procuradores, qual o valor do teto.

No julgamento do Recurso Extraordinário nº 558.258/SP, cujo Relator foi o Min. Ricardo Lewandowski, processado pela 1ª Turma do Pretório Excelso e julgado em 09/11/2010, publicado no Diário da Justiça Eletrônico de 17/03/2011, consignou-se que:

A Emenda Constitucional 41/03 modificou novamente o referido inciso XI do art. 37 - "de modo a fixar um teto absoluto, equivalente ao subsídio dos Ministros do STF, além de estabelecer outros parâmetros para os Estados, Distrito Federal e Municípios.

[...]

Note-se que **o referido dispositivo excepcionou os membros do Ministério Público, os Procuradores e Defensores Públicos do subteto** correspondente ao subsídio **do Governador** apenas depois da promulgação da EC 41/03.

[...]

Parece-me necessário, entretanto, indagar **a razão** pela qual o inciso XI do art. 37, na redação dada pela EC 41/03, estabeleceu uma **exceção** tão somente em prol dos membros do Ministério Público, dos Procuradores e dos Defensores Públicos.

A razão, segundo entendo, reside no fato de que,



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

embora os integrantes de **tais carreiras** não façam parte do Poder Judiciário, **exercem**, segundo assenta o próprio texto constitucional, **“funções essenciais à Justiça”**. **Tal característica determinou que se conferisse tratamento isonômico aos membros das carreiras jurídicas.** (destacou-se)

Como se verifica pela manifestação do Ministro, em interpretação ao art. 37, XI, há a constatação de que o teto remuneratório daquelas carreiras é o mesmo do Poder Judiciário. O ilustre Min. Dias Toffoli destaca a posição constitucional da Advocacia Pública, deixando clara sua separação do Poder Executivo:

Ora, o que temos aí? Temos que tanto o Ministério Público, quanto a Advocacia Pública, quanto a Defensoria Pública são instituições que não integram nenhum dos Três Poderes. Eles estão separados tanto do Legislativo, quanto do Executivo, quanto do Judiciário.

Prosseguindo no raciocínio, acresce o Min. Ayres Britto, nos debates, da seguinte maneira:

Perfeito... O Ministro Lewandowski – parece-me – foi extremamente feliz quando buscou **a razão** de ser **da aplicabilidade dos subsídios do Poder Judiciário** – no caso do Supremo Tribunal Federal – **como parâmetro para os procuradores em geral** pela polissemia do substantivo. Os procuradores aí a Constituição não distinguiu. Aí diz o Ministro Ricardo Lewandowski que **é porque eles desempenham**



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

função essencial à justiça. Justiça aí não é Poder Judiciário; significa função jurisdicional.

E, de fato, a Constituição exige para os procuradores como exige para os juízes o quê? Concurso público, estrutura os cargos em carreira e exige a participação da OAB, no concurso, em todas as fases do concurso.

Então, Vossa Excelência buscou, e foi feliz nisso, a explicação, o porquê de se colocar para os procuradores como parâmetro, em termo de remuneração, o Supremo Tribunal Federal. São carreiras jurídicas, versadas pela Constituição.

(destacou-se)

Por fim, em síntese, registrou o eminente Min. Marco Aurélio que: **"Pelo sistema, pelo menos sob o ângulo do teto, membros do Ministério Público, procuradores e defensores públicos estão no mesmo patamar"**. (destacou-se)

Logo, resta claro que **o limite remuneratório dos membros do Ministério Público, dos Procuradores e dos Defensores é, por questão de conformação constitucional, o mesmo teto aplicável aos membros do Poder Judiciário Estadual. Importa esclarecer, ainda, qual o valor exatdo do teto aplicável a tais membros.**

Considerando que a Constituição Federal estabelece como teto para **os membros do MPE, da DPGE e da PGE**, conforme vimos acima, o mesmo teto do desembargador, a decisão do STF tem por resultado jurídico a extensão do mesmo teto para as carreiras essenciais à Justiça, o que, considerando a junção com a supressão do subteto, demonstra que **o teto daquelas carreiras é, portanto, a remuneração dos ministros do STF.**

De fato, exemplificativamente, em consulta ao portal da



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

transparência do MPE quanto à remuneração dos cargos de Procurador-Geral de Justiça, Subprocuradores, Corregedor, etc, no mês de dezembro de 2012 (http://webserver.mp.ac.gov.br/transp/files/rel_32_1_12_2012_ord12.pdf), verifica-se que o subsídio do cargo de Procurador de Justiça, acrescido da gratificação pelo exercício das funções de chefia daquele órgão, se acumulam até o limite da remuneração do Ministro do STF. Tal deve, por expressa determinação constitucional, ser a mesma forma de aplicação do teto em relação aos membros da Defensoria Pública do Estado e da Procuradoria-Geral do Estado.

Em síntese, conforme ressaltou o ministro Cezar Peluso, "quando haja direito de crescer ao subsídio, já limitados, alguma vantagem lícita, esse total não pode ultrapassar o valor do subsídio dos membros do STF, cujo valor é também, nesse sentido, teto de remuneração".

II.3 Da Inaplicabilidade, aos Servidores Estaduais do Poder Executivo, da resolução CNMP no Processo 21/2006-29

Há, ainda, uma segunda indagação formulada pela Controladoria-Geral do Estado do Acre, qual seja, a aplicabilidade da decisão administrativa do Conselho Nacional do Ministério Público no Processo nº 0.00.000.00021/2006-29 aos servidores públicos estaduais.

A referida decisão ocorreu no procedimento de controle administrativo quanto à aplicação do teto pelas unidades do Ministério Público, tanto da União como dos Estados, ficando assentado, dentre outros assuntos (naquilo que cabe aos servidores



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

públicos estaduais), que os valores pagos a título de gratificação de vinte por cento sobre a remuneração quando da passagem para a inatividade, de sexta-parte e da gratificação trintenária e do abono familiar, que fossem percebidos na época da edição da emenda constitucional 41 e que ultrapassassem o teto constitucional naquele momento, ficariam congelados até a sua absorção por futuros aumentos no subsídio, vedada a concessão desses benefícios acima do teto constitucional aos membros e servidores que ainda não os percebiam.

Desde logo é importante se analisar a questão sob a ótica de uma das técnicas de aplicação dos precedentes judiciais: o *distinguishing*. Com base nos ensinamentos do italiano Giovanni Criscuoli, o Professor Luiz Guilherme Marinoni (*In Precedentes Obrigatórios*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011) leciona que “o postulado de que os casos similares devem ser decididos da mesma forma (*treat like cases alike*) constitui um princípio universal da administração da justiça, já conhecido e respeitado na Babilônia antes mesmo do reino de Hamurabi”.

Pode-se entender o *distinguishing* como uma técnica de decisão que não aplica um determinado precedente a um novo caso sob julgamento por serem distintos os fatos materialmente relevantes subjacentes a ambos os casos.

Logo, consoante pontua o Professor Celso Antônio Bandeira de Mello (*In Conteúdo jurídico do princípio da igualdade*, São Paulo: Malheiros, 2000) “situações semelhantes devem ser tratadas da mesma maneira, a não ser que haja um critério de *discrímen* justificável à luz das finalidades perseguidas pelo ordenamento jurídico”.

Assim, voltando ao caso em análise, o fato da aludida



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

decisão do Conselho Nacional do Ministério Público no Processo nº 0.00.000.00021/2006-29 ter arrimo em precedente do Excelso Supremo Tribunal Federal (Mandado de Segurança nº 24.875) não exime o intérprete de perscrutar se há similitude fática e jurídica entre o caso concreto ali discutido e a situação específica dos servidores públicos do Estado do Acre quando do advento da EC nº 41/2003.

Nesse contexto, imperioso ressaltar que a decisão administrativa do retrocitado Conselho Nacional é aplicável àqueles que são remunerados por subsídio e tiveram redução salarial decorrente da implementação legal daquele antes do advento da EC nº 41/2003.

Por sua vez, no âmbito do serviço público dessa Unidade Federativa, antes do advento da EC nº 41/2003, não havia nenhuma carreira de servidores públicos que, por força de lei, teve o sistema tradicional de remuneração (composto pelo vencimento básico acrescido de outras vantagens pecuniárias) alterado para o padrão de subsídio (à exceção dos Membros do Judiciário e do Ministério Público Estadual).

Note-se que, das verbas expressamente mencionadas no Processo nº 21/2006-29 do Conselho Nacional do Ministério Público, ainda subsiste no âmbito do Estado do Acre, por determinação constitucional (art. 36, § 4º, CE/89), a sexta parte, razão pela qual seria ilógico adotar o entendimento concernente ao "congelamento" de tal vantagem pecuniária mediante absorção pela elevação do subsídio pago ao Ministro do Supremo Tribunal Federal.

E a razão é bem simples: todas as vantagens pecuniárias declaradas "congeladas" no Mandado de Segurança nº 24.875 julgado pelo Pretório Excelso haviam sido incorporadas aos



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

subsídios dos Impetrantes, o que não ocorre no âmbito dos servidores públicos estaduais, especialmente no que toca à vantagem pecuniária intitulada "sexta-parte".

Portanto, as conclusões ínsitas na decisão administrativa do Conselho Nacional do Ministério Público no Processo nº 0.00.000. 00021/2006-29 são inaplicáveis aos servidores públicos estaduais, devendo-se limitar-se a remuneração, para todos os efeitos, ao teto constitucional, somente se permitindo extrapolação quando convergente com a Resolução nº 14/2006 do CNJ, conforme já mencionado neste Parecer.

III – Da Modulação dos Efeitos

Nesse particular aspecto, urge ressaltar que, em consonância ao disposto no artigo 2º, inciso XIII, da Lei Federal nº 9.784/99, por analogia, fica vedada a aplicação retroativa da interpretação aqui exposta, devendo, pois, em homenagem ao princípio da razoabilidade e da segurança jurídica, seus efeitos surtirem efeito a partir da ciência deste parecer pela Secretaria de Estado da Gestão Administrativa - SGA.

Portanto, indispensável a remessa do presente Parecer à Exm^a Secretária de Estado da Gestão Administrativa, a fim de que as interpretações apresentadas neste parecer - no que concerne às verbas que incidem e não incidem no teto remuneratório do servidor público estadual do Poder Executivo e o valor do teto remuneratório dos membros das carreiras essenciais à Justiça, sejam regularmente aplicados à folha de pagamento, evitando que haja pagamentos que extrapolem os tetos fixados pela Constituição da República.



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

IV - Conclusão

Por todo o exposto, manifestamos, em síntese, nos seguintes termos:

a) O teto constitucional de remuneração dos servidores públicos do Poder Executivo Estadual é a remuneração do Governador do Estado, o qual, por sua vez, tem a remuneração limitada ao valor do subsídio dos Ministros do STF;

b) Quanto às verbas incidentes e não incidentes ao teto dos servidores públicos do Poder Executivo Estadual, deve-se aplicar, por analogia, com as devidas adaptações, a resolução nº 14 do CNJ, em especial seus arts. 4º e 2º, que assim estabelecem, respectivamente:

b.1) Ficam **excluídas** da incidência **do teto** remuneratório constitucional as seguintes verbas:

I - de caráter indenizatório, previstas em lei:

- a) ajuda de custo para mudança e transporte;
- b) auxílio-alimentação;
- c) auxílio-moradia;
- d) diárias;
- e) auxílio-funeral;
- f) auxílio-reclusão;
- g) auxílio-transporte;
- h) indenização de férias não gozadas;
- i) indenização de transporte;
- j) licença-prêmio convertida em pecúnia;
- k) outras parcelas indenizatórias previstas em lei e,



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

para os magistrados, as previstas na Lei Orgânica da Magistratura Nacional de que trata o art. 93 da Constituição Federal.

II - de caráter permanente:

a) remuneração ou provento de magistrado decorrente do exercício do magistério, nos termos do art. 95, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal.

b) benefícios percebidos de planos de previdência instituídos por entidades fechadas, ainda que extintas.

III - de caráter eventual ou temporário:

a) auxílio pré-escolar;

b) benefícios de plano de assistência médico-social;

c) devolução de valores tributários e/ou contribuições previdenciárias indevidamente recolhidos;

d) gratificação do magistrado pelo exercício da função eleitoral, prevista nos art. 1º e 2º da Lei nº 8.350, de 28 de dezembro de 1991, na redação dada pela Lei nº 11.143, de 26 de julho de 2005;

e) gratificação de magistério por hora-aula proferida no âmbito do Poder Público;

f) bolsa de estudo que tenha caráter remuneratório.

IV - abono de permanência em serviço, no mesmo valor da contribuição previdenciária, conforme previsto no art. 40, § 19, da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 41, de 31 de dezembro de 2003.

Parágrafo único. É vedada, no cotejo com o teto remuneratório, a exclusão de verbas que não estejam arroladas nos incisos e alíneas deste artigo. [grifo nosso]

b.2) Estão sujeitas aos tetos remuneratórios



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

previstos no art. 1º as seguintes verbas:

I - de caráter permanente:

- a) vencimentos fixados nas tabelas respectivas;
- b) verbas de representação;
- c) parcelas de equivalência ou isonomia;
- d) abonos;
- e) prêmios;
- f) adicionais, inclusive anuênios, biênios, triênios, quinquênios, sexta-parte, "cascatinha", 15% e 25%, trintenário e quaisquer outros referentes a tempo de serviço;
- g) gratificações;
- h) vantagens de qualquer natureza, tais como:
 - 1. gratificação por exercício de mandato (Presidente, Vice-Presidente, Corregedor, Diretor de Foro e outros encargos de direção e confiança);
 - 2. diferenças individuais para compensar decréscimo remuneratório;
 - 3. verba de permanência em serviço mantida nos proventos e nas pensões estatutárias;
 - 4. quintos;
 - 5. vantagens pessoais e as nominalmente identificadas - VPNI;
 - 6. ajuda de custo para capacitação profissional.
- i) retribuição pelo exercício, enquanto este perdurar, em comarca de difícil provimento;
- j) proventos e pensões estatutárias;
- k) percepção cumulativa de remuneração, proventos e pensões, de qualquer origem, nos termos do art. 37, inciso XI da Constituição Federal, ressalvado o disposto no art. 4º desta Resolução. (Revogada pela Resolução nº 42, de 11.09.07)



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

I - outras verbas remuneratórias, de qualquer origem;

II - de caráter eventual ou temporário:

a) gratificação pelo exercício de encargos de direção: Presidente de Tribunal e de Conselho, Vice-Presidente, Corregedor e Vice-Corregedor, Conselheiro, Presidente de Câmara, Seção ou Turma, Diretor de Foro, Coordenador de Juizados Especiais, Diretor e Vice-Diretor de Escola e outros;

b) exercício cumulativo de atribuições, como nos casos de atuação em comarcas integradas, varas distintas na mesma Comarca ou circunscrição, distintas jurisdições e juizados especiais;

c) substituições;

d) diferença de entrância;

e) gratificação por outros encargos na magistratura, tais como: Juiz Auxiliar na Presidência, na Vice-Presidência, na Corregedoria, e no segundo grau de jurisdição, Ouvidor, Grupos de Trabalho e Comissões, Plantão, Juiz Regional de Menores, Juizado Especial Adjunto, Juiz Orientador do Disque Judiciário, e Turma Recursal;

f) remuneração pelo exercício de função comissionada ou cargo em comissão;

g) abono, verba de representação e qualquer outra espécie remuneratória referente à remuneração do cargo e à de seu ocupante;

h) valores pagos em atraso, sujeitos ao cotejo com o teto junto com a remuneração do mês de competência;

III - outras verbas, de qualquer origem, que não estejam explicitamente excluídas pelo art. 4º.

Parágrafo único. Para efeito de percepção cumulativa de subsídios, remuneração ou proventos, juntamente



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

com pensão decorrente de falecimento de cônjuge ou companheira(o), observar-se-á o limite fixado na Constituição Federal como teto remuneratório, hipótese em que deverão ser considerados individualmente. (Incluído pela Resolução nº 42, de 11.09.07)

c) Considerando os efeitos da decisão do STF no âmbito da ADI 3854 e a existência de previsão constitucional específica, o teto de remuneração dos membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, bem como da Procuradoria e da Defensoria Públicas, é o valor do subsídio do Ministro do STF e não a remuneração do Governador do Estado.

d) A decisão administrativa do Conselho Nacional do Ministério Público no Processo nº 0.00.000.00021/2006-29 somente é aplicável àqueles que são remunerados por subsídio e tiveram redução salarial decorrente da sua implementação no advento da EC nº 41/2003; considerando a inexistência carreiras do Poder Executivo remuneradas por subsídio, à época da edição da EC nº 41/2003, tem-se por inaplicável, no âmbito estadual, a suprarreferida decisão.

e) Em homenagem ao princípio da razoabilidade e da segurança jurídica, e considerando as interpretações trazidas neste parecer, sintetizadas nos itens "a", "b" e "c" desta conclusão; considerando tratar-se de consulta genérica da própria Administração, em assunto complexo, não aferível por simples leitura dos textos legais, mas por interpretação sistemática, consoante precedentes desta procuradoria, tribunais superiores e, ainda, lei de processo administrativo; sua aplicação deverá gerar efeitos somente a partir da ciência desta manifestação pela Secretaria de Estado da Gestão Administrativa - SGA.

Devolvam-se os autos ao Órgão de origem, com os



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

cumprimentos de praxe.

Extraia-se cópia deste Parecer a fim de ser remetido à Excelentíssima Senhora Secretária de Estado da Gestão Administrativa, a fim de que tome conhecimento dos entendimentos ora expostos, eis que a folha de pagamento é processada pela referida Secretaria de Estado.

Rio Branco, 21 de janeiro de 2013

Rodrigo Fernandes das Neves
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO