

15.451.0084.1101	IMPLANTAÇÃO DE VIAS E OBRAS COMPLEMENTARES DE URBANIZAÇÃO						
Réf. 001483 0004	IMPLANTAÇÃO DE VIAS E OBRAS COMPLEMENTARES DE URBANIZAÇÃO NO DISTRITO FEDERAL						
		99	44.90.51	0	100	253.728	
							253.728
2007AC00346						TOTAL	253.728

ANEXO II	DESPESA					RS 1,00
CREDITO SUPLEMENTAR - REMANEJAMENTO DE DOTAÇÕES					ORÇAMENTO FISCAL	
SUPLEMENTAÇÃO					RECURSOS DE TODAS AS FONTES	
ESPECIFICAÇÃO		REG	NATUREZA	IDUSO	FONTE	TOTAL
190101/00001	22101 SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS					253.728
15.452.3000.3247	REFORMA DE FEIRAS					
Réf. 006932	0006 REFORMA DE FEIRAS EM BRAZILÂNDIA	4	44.90.51	0	100	253.728
						253.728
2007AC00346					TOTAL	253.728

DECRETO Nº 28.281, DE 17 DE SETEMBRO DE 2007.

Abre crédito suplementar, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), para reforço de dotação orçamentária consignada no vigente orçamento.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 100, inciso VII, da Lei Orgânica do Distrito Federal, combinado com o artigo 8º, inciso I, alínea "a" da Lei nº 3.934, de 29 de dezembro de 2006, e com o artigo 41, inciso I, das Normas Gerais de Direito Financeiro, aprovadas pela Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e o que consta do processo 410.004.689/2007, DECRETA:

Art. 1º - Fica aberto à Secretaria de Estado de Obras do Distrito Federal crédito suplementar, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), para atender à programação orçamentária indicada no anexo II.

Art. 2º - O crédito suplementar de que trata o artigo anterior será financiado nos termos do artigo 43, § 1º, inciso III, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, pela anulação da dotação orçamentária constante do anexo I.

Art. 3º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º - Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 17 de setembro de 2007.

119º da República e 48º de Brasília

JOSÉ ROBERTO ARRUDA

ANEXO I	DESPESA	RS 1,00				
CREDITO SUPLEMENTAR - REMANEJAMENTO DE DOTAÇÕES	ORÇAMENTO FISCAL					
CANCELAMENTO						
RECURSOS DE TODAS AS FONTES						
ESPECIFICAÇÃO	REG	NATUREZA	IDUSO	FONTE	DETALHADO	TOTAL
190121/00001 11121 REGIÃO ADMINISTRATIVA XIX - CANDANGOLÂNDIA						50.000
15.451.0084.1110 EXECUÇÃO DE OBRAS DE URBANIZAÇÃO						
Réf. 008770 6770 EXECUÇÃO DE OBRAS DE URBANIZAÇÃO NA CANDANGOLÂNDIA	19	44.90.51	0	100	50.000	
						50.000
2007AC00305					TOTAL	50.000

ANEXO II	DESPESA					R\$ 1,00	
CREDITO SUPLEMENTAR - REMANEJAMENTO DE DOTAÇÕES					ORÇAMENTO FISCAL		
SUPLEMENTAÇÃO							
RECURSOS DE TODAS AS FONTES							
ESPECIFICAÇÃO		REG	NATUREZA	IDUSO	FONTE	DETALHADO	TOTAL
190101/00001	22101 SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS						50.000

15.452.3000.3247 REFORMA DE FEIRAS						
Réf. 008195 3193 REFORMA DA FEIRA PERMANENTE DA CANDANGOLÂNCIA(EP)						
	19	44.90.51	0	100	50.000	
						50.000
2007AC00305					TOTAL	50.000

DESPACHO DO GOVERNADOR

Em 20 de agosto de 2007.

Processo: 020.000.590/2004. Interessado: SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO DISTRITO FEDERAL. Assunto: Aplicação da EC 41/2003 no Distrito Federal.

Outorgo efeito normativo ao PARECER Nº 187/2007-PROPS/PGDF, de autoria da ilustre Procuradora do Distrito Federal Dra. MARIA LUÍSA BARBOSA PESTANA GUIMARÃES, devidamente aprovado pelo Procurador-Chefe da Procuradoria de Pessoal Dr. Antonio Carlos Alencar Carvalho e pelo Dr. Túlio Márcio Cunha e Cruz Arantes e Dr. Marcos Sousa e Silva, respectivamente, Procurador-Geral do Distrito Federal e Procurador-Geral Adjunto do Distrito Federal.

Publique-se na íntegra o Parecer e as respectivas aprovações no Diário Oficial do Distrito Federal.

JOSÉ ROBERTO ARRUDA

PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA DE PESSOAL

Parecer: 187/2007-PROPS/PGDF. Processo: 020.000.590/2004. Interessado: SECRETARIA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA- SGA. Assunto: TETO REMUNERATÓRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DISTRITAIS.

EMENTA. TETO REMUNERATÓRIO. SERVIDORES PÚBLICOS DISTRITAIS. ART. 37, XI, DA CF. EMENDAS CONSTITUCIONAIS 41/2003 E 47/2005 E LEI 11.143/05. EFICÁCIA PLENA E APLICABILIDADE IMEDIATA. PARECER 055/2006/PROPS/PGDF. PEDIDO DE ATUALIZAÇÃO. POSTERIOR PROMULGAÇÃO DA EMENDA 46/2006 À LODF E DA LEI DISTRITAL 3.894/2006. PEDIDO DE REVISÃO DO PARECER 062/2006/PROPS/PGDF POR SERVIDORES APOSENTADOS, VISANDO À EXCLUSÃO DO TETO DAS VANTAGENS PESSOAIS INCORPORADAS.

1 – Com o advento da Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal nº 46/2006 foi instituído um teto remuneratório único para os servidores públicos do Distrito Federal, vinculado ao subsídio dos Desembargadores do TJDF, conforme a faculdade outorgada pelo § 12 do art. 37 da Constituição Federal.

2 - O teto remuneratório dos policiais civis, militares e bombeiros militares do DF vincula-se ao subsídio mensal dos Desembargadores do TJDF, à semelhança dos demais servidores públicos distritais. Interpretação sistemática dos dispositivos constitucionais relacionados à peculiar situação do Distrito Federal.

3 – As empresas públicas e as sociedades de economia mista do DF, mesmo aquelas que não recebem recursos do Tesouro do DF para custeio de suas respectivas folhas de pessoal, devem observar o teto remuneratório previsto para todos os servidores públicos distritais, conforme a Recomendação do CPRH/DF, exarada na 1.024ª Reunião Ordinária, uma vez que homologada pelo Chefe do Poder Executivo Distrital, que vem a ser, em última análise, o representante do acionista majoritário dessas empresas estatais.

4 – Obrigatória a inclusão no teto das vantagens pessoais ou outras de qualquer natureza, sendo excluídas do mesmo, tão-somente, as verbas de caráter indenizatórias previstas em lei. Art. 37, § 11, da CF. Comandos constitucionais expressos, de observância obrigatória para os membros da Federação.

5 – A pretensão de servidores aposentados de verem excluídas do teto remuneratório as vantagens pessoais incorporadas, sob o fundamento de precedentes favoráveis do STF (MS 24.875-1) e do TJDF não encontra amparo constitucional. Os precedentes suscitados não se prestam a legitimar a alteração do entendimento da Administração, pois além de terem efeito inter partes e não erga omnes, não espelham unanimidade jurisprudencial suficiente a autorizar a Administração a estendê-la a todo o complexo administrativo do Distrito Federal. Constatação da existência de inúmeros precedentes jurisprudenciais contrários à tese dos requerentes, tanto do STF como do TJDF.

6 - Embora seja inconteste o direito da administração em rever seus atos, nesse momento atual e diante de tema de tal complexidade, não deve a Administração agir açodadamente, antecipando-se ao próprio Poder Judiciário, que ainda não pacificou o assunto. Pela manutenção do entendimento anterior exarado nos Pareceres 062/2006/PROPS/PGDF e 055/2006/PROPS/PGDF, com as alterações procedidas no presente opinativo.

SENHOR PROCURADOR CHEFE DA PROPS,

I - RELATÓRIO

Inicialmente tratavam os autos de pedido de manifestação, formulado pela então Secretária de Gestão Administrativa do DF ao Exmo. Senhor Procurador-Geral do Distrito Federal, sobre a aplicação, no âmbito do DF, da Emenda Constitucional 41/2003, consubstanciada no Ofício 114/2004-SGA/GAB (fls. 02/07).

O referido Ofício congregou vários questionamentos específicos relacionados ao teto remuneratório fixado pela EC 41/03, tais como: limite aplicável aos servidores distritais; aos Procuradores do DF, às empresas públicas e sociedades de economia mista, aos Policiais Civis e Militares do DF, responsabilidade sobre o corte do teto no caso de mais de uma fonte pagadora, assim também como outros aspectos relativos à contribuição previdenciária. Em relação a esses últimos (contribuição previdenciária), é certo que houve regulamentação específica posterior por meio da LC 700/2004, o que fez com que a questão não fosse objeto de apreciação por parte desta Especializada.

Após o regular processamento dos autos, conforme os despachos de fls. 18/21; 22/23; 25; 27 e 28, foi por nós emitido o PARECER 055/2006-PROPS/PGDF (fls. 30/76). Referido opinativo, no entanto, apesar de ter sido aprovado pela i. Chefia desta Especializada (fls. 77/80), teve a sua aprovação final sobrestada em função de um Pedido de Revisão do PARECER 062/2006-PROPS/PGDF (cujo mérito era semelhante), protocolado por 09 (nove) Procuradores do DF aposentados (fls. 81/82). Resumidamente, os dois opinativos em questão vieram a concluir que a observância do limite remuneratório exigia cumprimento imediato por parte da Administração e que neste limite estavam incluídas as vantagens pecuniárias de caráter pessoal.

Por outro lado, o pedido de revisão de fls. 81/82 fundamentou-se na decisão do Supremo Tribunal Federal-STF, exarada no MS 24.875-1, e requeria a exclusão das vantagens pessoais da incidência do teto remuneratório, sob o pálio da irredutibilidade de vencimentos estampada na Constituição Federal. Na ocasião, foram anexados aos autos: o voto desempate do Min. Ricardo Lewandowski (fls. 83/94), e duas decisões do TJDF - MS 2006.00.2.006544-5 e MS 2004.00.2.007303-7 – (fls. 97/119) favoráveis à tese dos requerentes.

Além do pedido de revisão acima mencionado, foi posteriormente protocolada Representação de fls. 159/173, da lavra dos i. Procuradores do DF, Dr. Djacyr Cavalcanti de Arruda Filho e Dr. Sebastião do Espírito Santo Neto, reclamando providências acerca da aplicação do limite remuneratório dos servidores da Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros do DF, conforme analisado no Parecer 055/2006-PROPS/PGDF.

Desta feita, o Exmo. Sr. Procurador-Geral Adjunto, em despacho de fls. 152/153, requereu a emissão de novo Parecer, considerando: o Pedido de Revisão de fls. 81/82, a Representação de fls. 159/173, o advento da Emenda à Lei Orgânica do DF nº 46/2006, a Lei 3.894/2006 e a Recomendação do Conselho de Política de Recursos Humanos do DF de fls. 154.

Vieram os autos para emissão de Parecer.

É o Relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Tendo em vista que a matéria vergastada já foi objeto de exaustiva análise por parte desta Especializada, por meio dos PARECERES 055/2006-PROPS/PGDF, 062/2006/PGDF e 056/2006-PROPS/PGDF, todos da lavra desta signatária e, considerando-se a incidência dos fatos posteriores a que se reportou o Exmo. Sr. Procurador-Geral Adjunto em seu despacho de fls. 152/153, será por nós procedida a atualização do Parecer 055/2006-PROPS/PGDF, naqueles pontos que necessitam adequação em face dos acontecimentos posteriores que têm relação direta com a matéria tratada. No entanto, a fim de dar um tratamento contínuo e uniforme ao tema, as manifestações exaradas anteriormente serão por nós preservadas e reproduzidas no presente opinativo, com as adequações pertinentes.

A chamada Reforma da Previdência, instituída pelo Governo Federal e objeto de acirrado debate jurídico, político e social foi instituída, em uma primeira fase, por meio da Emenda Constitucional 41/2003, que trouxe significativas alterações no texto constitucional (já anteriormente modificado pela Emenda Constitucional 19/1998), não só quanto à questão do teto remuneratório dos servidores públicos, mas, também, quanto ao próprio regime previdenciário em si, quanto às contribuições, às aposentadorias, pensões, entre outros. Já em uma segunda fase, foi promulgada a Emenda Constitucional 47/2005, que, por sua vez, acabou restituindo alguns benefícios retirados pela EC 41/03. Acrescente-se que uma parte do projeto de emenda constitucional retornou à Câmara dos Deputados por falta de consenso em alguns tópicos.

Não menosprezando a importância da ampla gama de matérias dispostas nas Emendas Constitucionais acima referidas, cabe-nos ressaltar que o foco do presente parecer centrar-se-á nas alterações específicas relativas ao teto remuneratório aplicável aos servidores públicos distritais, até porque esse é o objetivo do presente parecer.

Tendo em vista a complexidade da matéria, aliado às constantes transformações que a mesma tem sofrido ao longo dos tempos, fazendo surgir, muitas vezes, grande divergência de entendimentos, notadamente nos foros judiciais, afigura-se-nos imprescindível, nesse primeiro momento, procedermos a breve retrospectiva, procurando resgatar a evolução histórica das normas constitucionais regentes do assunto. É o que passaremos a fazer a seguir.

1 – EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS RELATIVOS AO TETO REMUNERATÓRIO

1.1 – REDAÇÃO ORIGINAL DO ART. 37 DA CF.

De início cabe ressaltar que a imposição de limite remuneratório máximo, no âmbito do serviço público, não foi inovação do Poder Constituinte Derivado. A Constituição de 1988, em sua redação original, já a previa em seu art. 37, verbis:

“XI – a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito”. grifos nossos

Constata-se, assim, a existência de previsão expressa de “teto remuneratório” desde a Carta da República, em sua redação original, como uma manifestação direta da vontade legítima do Poder Originário.

Nesse sentido, é de todo oportuno lembrar a dicção do art. 17 do ADCT, cuja vontade constituinte originária determinou, expressamente, o corte ou abate-teto imediato nos vencimentos, remuneração, vantagens, adicionais e proventos de aposentadoria que estivessem sendo pagos em desacordo com o limite remuneratório imposto pela Constituição Federal, afastando, inclusive, a possibilidade de alegação de direito adquirido. Confira-se a redação:

“Art. 17. Os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título.” Grifos nossos

Já em sua forma primitiva, portanto, havia a imposição constitucional da observância de três tetos na esfera de Poder da União (Executivo, Legislativo e Judiciário), com a respectiva corres-

pondência nos Estados e DF.

No entanto, apesar de a norma impositiva referir-se ao limite máximo de remuneração a qualquer título dos membros das três esferas de Poder da União, o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal foi no sentido da exclusão das vantagens pessoais da incidência do teto remuneratório, conforme precedente estabelecido por meio da ADIN 14, seguido de inúmeros julgados nesse sentido, parecendo-nos, nessa assentada, despidendo transcrever-los na íntegra (STF, RDA 178/49; RTJ 130/475; STF, RTJ 152/243, RE 171.647-9-CE; ROMS 21.841-3; AgRg SS 344-5-RJ; ADIN 1.264-9-SC; RE 232577/SP; RE 185842/PE; ADIN 1331 MC/PI, entre outros).

No Distrito Federal, diante da necessária adaptação às regras constitucionais, foi editada a Lei Distrital nº 237, de 20 de janeiro de 1992, que dispôs sobre o teto remuneratório dos servidores distritais, determinando como limite máximo, no caput do seu art. 1º: “a soma dos valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por Secretário de Estado”. E, por meio do parágrafo único do referido artigo excluiu da incidência do teto de remuneração as vantagens de caráter pessoal de qualquer natureza.

Sobre o assunto em tela, convém lembrar que o Decreto Distrital 17.128/96, editado sob o pálio da Lei 237/92, justamente por pretender incluir parcelas de natureza pessoal na incidência do teto, acabou sendo sustado pelo próprio STF (ADIN 1553-2/DF).

1.2 – EC 19/98

Posteriormente, o legislador constituinte derivado veio a dar nova redação à matéria, por meio da Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, estabelecendo novos parâmetros para a incidência do teto remuneratório dos servidores públicos, passando o art. 37, inciso XI a vigor com a seguinte redação:

“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 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” grifos nossos

Desta feita, substantiva alteração no regramento do teto ocorreu com a promulgação da referida emenda, principalmente com a previsão de limite remuneratório único - subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal - com a inclusão das vantagens pessoais na incidência desse limite.

A EC 19/98 também acrescentou ao art. 39 da CF o § 4º e o inciso XV do art. 48, que assim dispunham:

“Art. 39...

§ 4º - O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI”.

Art. 48 ...

XV – fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, por lei de iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõe os arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III 153, § 2º, I” Ocorre que diante da inexistência de lei em sentido formal, de iniciativa conjunta do Executivo, Legislativo e Judiciário da União, fixando o subsídio mensal dos Ministros do STF, a Corte Suprema veio a consolidar o entendimento de que as novas disposições constitucionais eram inaplicáveis, enquanto não editada lei instituidora de tal subsídio, reclamado conforme os arts. 37, XI c/c § 4º do art. 39 e XV do art. 48 acima transcritos. Esse entendimento do STF foi consubstanciado por meio de Resolução Administrativa que deliberou, ao final:

“até que se edite a lei definidora do subsídio mensal a ser pago a Ministro do Supremo Tribunal Federal, prevalecerão os tetos estabelecidos para os Três Poderes da República no art. 37, XI, da Constituição, na redação anterior à que lhe foi dada pela EC 19/98, vale dizer: no Poder Executivo da União, o teto corresponderá à remuneração paga a Ministro de Estado; no Poder Legislativo da União, o teto corresponderá à remuneração paga aos Membros do Congresso Nacional; e no Poder Judiciário, o teto corresponderá à remuneração paga, atualmente, a Ministro do Supremo Tribunal Federal”.

Esta Procuradoria Geral do Distrito Federal, com fundamento nas regras lançadas pela EC 19/98, emitiu o Parecer 025/98-GAB/PRG, o qual foi, inclusive, atribuído caráter normativo. Após a manifestação administrativa do STF, referido parecer sofreu aditamento, no sentido de adequação à decisão sufragada pela Corte Suprema, quanto à inaplicabilidade da EC 19/98 e vigência das regras anteriores relativas ao teto remuneratório dos servidores públicos. No mesmo sentido, foi, também, exarado o Parecer 6.090/99-1ª SPR que veio a corroborar a aplicabilidade da disciplina anterior à EC 19/98, inclusive, quanto a não inclusão das vantagens pessoais da incidência do teto remuneratório.

Prevaleceu, assim, no âmbito do executivo distrital, a normatização da matéria disposta na Lei 237/92, cujo limite máximo de remuneração eram os valores percebidos por Secretário de Estado, excluídas as vantagens de caráter pessoal, entendimento esse reconhecido, também, pelo próprio TJDF, Conselho Especial, nos autos do MS 0.1881-9/98, entre outros.

1.3 – EC 41/03

Em 19 de dezembro de 2003 foi promulgada a Emenda Constitucional 41/03, instituindo a conclamada “Reforma da Previdência”.

O art. 1º da EC 41 alterou substancialmente o inciso XI do art. 37 da Constituição, cuja redação já havia sido alterada pela EC 19/98, especialmente no que concerne ao estabelecimento do limite remuneratório a que estão sujeitos os servidores públicos da União, Estados, DF e Municípios. A nova redação dada ao inciso XI do art. 37 da CF é a seguinte:

“Art. 37

XI – a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, 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 esse limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos”.

O art. 8º da EC 41/03 dispôs:

“Art. 8º Até que seja fixado o valor do subsídio de que trata o art. 37, XI, da Constituição Federal, será considerado, para os fins do limite fixado naquele inciso, o valor da maior remuneração atribuída por Lei na data de publicação desta Emenda a Ministro do Supremo Tribunal Federal, a título de vencimento, de representação mensal e da parcela recebida em razão de tempo de serviço, 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 da maior remuneração mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal a que se refere este artigo, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos”.

Já o art. 9º da mesma EC 41/03 determinou a aplicação do art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, verbis:

“Art. 9º Aplica-se o disposto no art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias aos vencimentos, remunerações e subsídios 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”.

Recorde-se que o art. 17 do ADCT a que se reportou a EC 41/03 está assim redigido:

“Art. 17 Os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título”. Todos os grifos são nossos

Como se observa da simples leitura dos dispositivos constitucionais acima colacionados, a EC 41/03 além de prever a existência de um limite remuneratório único (teto) para os servidores públicos federais, atrelado ao subsídio mensal dos Ministros do STF, estabeleceu vários sub-tetos: nos Judiciários estaduais, o sub-teto será o subsídio dos Desembargadores, que também será aplicado a três carreiras do Poder Executivo Estadual: Ministério Público, Defensoria Pública e Procuradores, sendo que o sub-teto do Judiciário Estadual é de 90,25% do teto da União; no Poder Executivo Estadual, com exceção das três carreiras vinculadas ao Judiciário, será o subsídio do Governador do Estado; no Legislativo Estadual, o sub-teto terá por base o subsídio dos Deputados Estaduais; já nos Municípios, o sub-teto será o subsídio do Prefeito.

As vantagens de ordem pessoal, por expressa determinação de dispositivo constitucional, passam a ser incluídas no teto remuneratório.

Com o objetivo de dar plena efetividade aos novos mandamentos constitucionais, a EC 41/03 previu, também, que, até que se estabeleça valor do subsídio dos Ministros do STF, seriam considerados, para efeito do teto nela previsto, o valor da maior remuneração dos Ministros do STF, a título de vencimento, de representação mensal e da parcela recebida em razão do tempo de serviço.

É bem verdade que a Administração Pública, nas suas diversas esferas de Poder, tentou implementar a aplicação imediata das novas regras impostas pela EC 41/03, no que se refere ao limite remuneratório nela fixado, impondo, em alguns casos, o respectivo corte nas remunerações e proventos de aposentadoria que estivessem sendo percebidos em desacordo com as novas regras, conforme estabelecia o art. 9º da EC 41/03 c/c art. 17 da ADCT.

O próprio Tribunal de Contas do Distrito, após uma tentativa de aplicação do teto remuneratório que acabou sendo questionada junto ao TJDF por meio de um Mandado de Segurança impetrado por uma servidora aposentada, voltou atrás e por meio da Decisão Administrativa 13/2004, manifestou-se no sentido da não aplicação do sub-teto determinado pela EC 41/03, enquanto não definidos por lei os subsídios da magistratura.

De uma forma geral, a aplicação imediata do teto remuneratório pela Administração, na forma preconizada pela EC 41/03, restou obstada por fortes reações do Poder Judiciário, notadamente o de primeira instância, que anteviu o corte como decréscimo de remuneração, incompatível com a garantia constitucional de irredutibilidade de vencimentos. Inúmeras ações judiciais foram propostas visando impedir a Administração de aplicar a EC 41/03. No TJDF vários foram os Mandados de Segurança impetrados, como por exemplo, os de nºs. 1.690-0/2004, 2317-5/2004, 1685-5/2004, 1689-2/2004, 1686-8/2004, 194-8/2004, 1647-0/2004, 71-7/2004, cuja discussão central reside sobre a existência ou não de direito adquirido à sistemática remuneratória vigente ao tempo da EC 19 ou na forma da redação original do art. 37 da CF para aqueles servidores que integraram em suas remunerações e proventos determinadas vantagens financeiras pessoais. O Ministério Público da União, quando da emissão de seu Parecer no MS 1690-0/2004, requereu, inclusive, a declaração incidental de inconstitucionalidade dos arts. 8º e 9º da EC 41/03.

A grande discussão, portanto, versa sobre a existência ou não de direito adquirido em face de uma Emenda Constitucional; sobre a possibilidade ou não de o Poder Constituinte Reformador, ao editar a EC 41/03, utilizando-se, inclusive, de um dispositivo constitucional transitório (art. 17 ADCT), afastar qualquer invocação de direito adquirido.

Essa discussão deveria ter sido, a nosso sentir, o grande tema de deliberação da Suprema Corte, cuja manifestação definitiva acabaria com o tormentoso debate. Contudo, no julgamento do mérito do Mandado de Segurança 24.875-DF, apesar de o STF não ter declarado a inconstitucionalidade da EC 41/03, essa questão do direito adquirido frente à Constituição Federal passou meio ao largo, prevalecendo a tese da irredutibilidade vencimental, que a nosso sentir é falha, na

medida em que a garantia constitucional à irredutibilidade salarial está atrelada à observância do teto máximo de remuneração da Administração Pública, a teor da parte final do inciso XV do art. 37 da CF.

Tanto a questão é deveras ‘tormentosa’ digamos assim, que o próprio Ministro Sepúlveda Pertence, no despacho que indeferiu o pedido de liminar no MS 24.875-DF, deixou assente que “ainda pende de madura reflexão do Supremo Tribunal Federal, dada a altíssima ressonância institucional”, verbis:

“...É pedra angular do raciocínio desenvolvido com brilho na impetração a oponibilidade a própria emenda constitucional de cada direito adquirido concreto, seja qual for a sua fonte e não apenas da garantia constitucional dos direitos adquiridos contra a incidência de normas infraconstitucionais supervenientes. É tema, contudo, no qual a solução afirmativa não obstante o peso das adesões doutrinárias conquistadas nos últimos anos – ainda pende de madura reflexão do Supremo Tribunal, dada a altíssima ressonância institucional. Replicam os impetrantes que, havendo julgados da Corte que lhes favorecem a tese, da existência de outros, em sentido contrário, não resulta que se possa negar a relevância da fundamentação do pedido. Esto modus in rebus. Na deliberação da causa par o fim de calcar provimento liminar, o fumus boni iuris não se há de afirmar unilateralmente, da simples consideração da boa estruturação lógico-jurídica do raciocínio dos requerentes e com total abstração das objeções que se lhe possam anteopor. De outro lado, sem negar a qualificação alimentar da remuneração do servidor público, é impossível extrair dela, por si só, o periculum in mora, sem tomar em conta a modesta parcela questionada na soma da remuneração dos impetrantes e, em caso de decisão favorável, a garantia de sua percepção sem delongas. Esse o quadro, indefiro a liminar” (DJU 27/04/04) Grifos nossos

Quanto ao julgamento do mérito do referido mandamus, o Acórdão encontra-se assim ementado, verbis:

EMENTA: I. Ministros aposentados do Supremo Tribunal Federal: proventos (subsídios): teto remuneratório: pretensão de imunidade à incidência do teto sobre o adicional por tempo de serviço (ATS), no percentual máximo de 35% e sobre o acréscimo de 20% a que se refere o art. 184, III, da Lei 1711/52, combinado com o art. 250 da L. 8.112/90: mandado de segurança deferido, em parte. II. Controle incidente de constitucionalidade e o papel do Supremo Tribunal Federal. Ainda que não seja essencial à decisão da causa ou que a declaração de ilegitimidade constitucional não aproveite à parte suscitante, não pode o Tribunal - dado o seu papel de “guarda da Constituição” - se furtar a enfrentar o problema de constitucionalidade suscitado incidentalmente (v.g. SE 5.206-AgR, 8.5.97, Pertence, RTJ 190/908; Inq 1915, 05.08.2004, Pertence, DJ 05.08.2004; RE 102.553, 21.8.86, Rezek, DJ 13.02.87). III. Mandado de segurança: possibilidade jurídica do pedido: viabilidade do controle da constitucionalidade formal ou material das emendas à Constituição. IV. Magistrados. Subsídios, adicional por tempo de serviço e o teto do subsídio ou dos proventos, após a EC 41/2003: arguição de inconstitucionalidade, por alegada irrazoabilidade da consideração do adicional por tempo de serviço quer na apuração do teto (EC 41/03, art. 8º), quer na das remunerações a ele sujeitas (art. 37, XI, CF, cf EC 41/2003): rejeição. 1. Com relação a emendas constitucionais, o parâmetro de aferição de sua constitucionalidade é estreitíssimo, adstrito às limitações materiais, explícitas ou implícitas, que a Constituição imponha indubitavelmente aos mais eminentes dos poderes instituídos, qual seja o órgão de sua própria reforma. 2. Nem da interpretação mais generosa das chamadas “cláusulas pétreas” poderia resultar que um juízo de eventuais inconveniências se convertesse em declaração de inconstitucionalidade da emenda constitucional que submetta certa vantagem funcional ao teto constitucional de vencimentos. 3. No tocante à magistratura - independentemente de cuidar-se de uma emenda constitucional - a extinção da vantagem, decorrente da instituição do subsídio em “parcela única”, a nenhum magistrado pode ter acarretado prejuízo financeiro indevido. 4. Por força do art. 65, VIII, da LOMAN (LC 35/79), desde sua edição, o adicional cogitado estava limitado a 35% calculados sobre o vencimento e a representação mensal (LOMAN, Art. 65, § 1º), sendo que, em razão do teto constitucional primitivo estabelecido para todos os membros do Judiciário, nenhum deles poderia receber, a título de ATS, montante superior ao que percebido por Ministro do Supremo Tribunal Federal, com o mesmo tempo de serviço (cf. voto do Ministro Néri da Silveira, na AdIn 14, RTJ 130/475.483). 5. Se assim é - e dada a determinação do art. 8º da EC 41/03, de que, na apuração do “valor da maior remuneração atribuída por lei (...) a Ministro do Supremo Tribunal Federal”, para fixar o teto conforme o novo art. 37, XI, da Constituição, ao vencimento e à representação do cargo, se somasse a “parcela recebida em razão do tempo de serviço” - é patente que, dessa apuração e da sua aplicação como teto dos subsídios ou proventos de todos os magistrados, não pode ter resultado prejuízo indevido no tocante ao adicional questionado. 6. É da jurisprudência do Supremo Tribunal que não pode o agente público opor, à guisa de direito adquirido, a pretensão de manter determinada fórmula de composição de sua remuneração total, se, da alteração, não decorre a redução dela. 7. Se dessa forma se firmou quanto a normas infraconstitucionais, o mesmo se há de entender, no caso, em relação à emenda constitucional, na qual os preceitos impugnados, se efetivamente aboliram o adicional por tempo de serviço na remuneração dos magistrados e servidores pagos mediante subsídio, é que neste - o subsídio - foi absorvido o valor da vantagem. 8. Não procede, quanto ao ATS, a alegada ofensa ao princípio da isonomia, já que, para ser acolhida, a arguição pressuporia que a Constituição mesma tivesse erigido o maior ou menor tempo de serviço em fator compulsório do tratamento remuneratório dos servidores, o que não ocorre, pois o adicional correspondente não resulta da Constituição, que apenas o admite - mas, sim, de preceitos infraconstitucionais. V. Magistrados: acréscimo de 20% sobre os proventos da aposentadoria (Art. 184, III, da L. 1.711/52, c/c o art. 250 da L. 8.112/90) e o teto constitucional após a EC 41/2003: garantia constitucional de irredutibilidade de vencimentos: intangibilidade. 1. Não obstante cuidar-se de vantagem que não substantiva direito adquirido de estatura constitucional, razão por que, após a EC 41/2003, não seria possível assegurar sua percepção indefinida no tempo, fora ou além do teto a todos submetido, aos impetrantes, porque magistrados, a Constituição assegurou diretamente o direito à irredutibilidade de vencimentos - modalidade qualificada de direito adquirido, oponível às emendas constitucionais mesmas. 2. Ainda que, em tese, se considerasse susceptível de sofrer dispensa específica

pelo poder de reforma constitucional, haveria de reclamar para tanto norma expressa e inequívoca, a que não se presta o art. 9º da EC 41/03, pois o art. 17 ADCT, a que se reporta, é norma referida ao momento inicial de vigência da Constituição de 1988, no qual iniciou, neste momento, pelo fato mesmo de incidir, teve extinta a sua eficácia; de qualquer sorte, é mais que duvidosa a sua compatibilidade com a “cláusula pétrea” de indenidade dos direitos e garantias fundamentais outorgados pela Constituição de 1988, recebida como ato constituinte originário. 3. Os impetrantes - sob o pálio da garantia da irredutibilidade de vencimentos -, têm direito a continuar percebendo o acréscimo de 20% sobre os proventos, até que seu montante seja absorvido pelo subsídio fixado em lei para o Ministro do Supremo Tribunal Federal. VI. Mandado de segurança contra ato do Presidente do Supremo Tribunal: questões de ordem decididas no sentido de não incidência, no caso, do disposto no artigo 205, parágrafo único e inciso II, do RISTF, que têm em vista hipótese de impedimento do Presidente do Supremo Tribunal, não ocorrente no caso concreto. 1. O disposto no parágrafo único do art. 205 do RISTF só se aplica ao Ministro-Presidente que tenha praticado o ato impugnado e não ao posterior ocupante da Presidência. 2. De outro lado, o inciso II do parágrafo único do art. 205 do RISTF prevê hipótese excepcional, qual seja, aquela em que, estando impedido o presidente do STF, porque autor do ato impugnado, o Tribunal funciona com número par, não sendo possível solver o empate grifos nossos.

Importante salientar que o referido Mandamus foi deferido em parte, por maioria de votos (seis a cinco), o que espelha, por si só, a grande divergência sobre o tema.

Aguarda, ainda, a apreciação da Corte Constitucional a ADIN 3143, proposta pela Confederação dos Servidores Públicos do Brasil-CSPB contra a EC 41/03, cuja Relatora atual vem a ser a Ministra Carmem Lucia. Para se ter uma noção da relevância e do interesse que o tema desperta, é de se destacar a existência de 7 (sete) pedidos de ingresso na ação na qualidade de “Amicus Curiae”, procedentes de diversas entidades sindicais de grau máximo, representativas da classe dos servidores públicos.

Portanto, enquanto não findada definitivamente a discussão pela Corte Constitucional, tem-se nos como imprescindíveis algumas considerações preambulares a respeito do direito adquirido, sob a ótica da mesma Corte.

É cediço que o próprio Supremo Tribunal Federal tem consolidado o entendimento sobre a inexistência de direito adquirido a regime jurídico, conforme inúmeros julgados, a saber: RE 228.080-2; RE 419.862; RE 418890. Também é conhecida a intelecção de tal Corte, quanto à inexistência de direito adquirido em face da própria Constituição. Confrim-se alguns dos inúmeros julgados existentes:

Teto: redução do limite remuneratório (LC est. 43/92-SC): inexistência de direito adquirido à manutenção do limite previsto na legislação revogada, pois é axiomático não existir direito adquirido a regime jurídico.” (RE 226.473, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 25/06/99)grifos nossos “Não há direito adquirido contra texto constitucional, resulte ele do poder constituinte originário ou do poder constituinte derivado (STF RTJ 114/237)

“A supremacia jurídica das normas inscritas na Carta Federal não permite, ressalvadas as eventuais exceções proclamadas no próprio texto constitucional, que contra elas seja invocado o direito adquirido” (STF, RDA 196/107)

Na mesma linha de entendimento, conforme noticiado pelo site eletrônico do próprio STF, em edição datada de 18 de maio de 2005, é a matéria veiculada como “informativo”, onde Presidente Nelson Jobim, ao comentar a proposta de teto do funcionalismo público com a fixação do subsídio dos Ministros da Corte Suprema (então Projeto de Lei 4.621/04) destacou que:

“...muita gente, na hipótese da fixação do teto, voltará a discutir a questão de direitos adquiridos, mas, lembrou que há uma orientação do Supremo de que as regras de direitos adquiridos se relacionam a textos infraconstitucionais e não a textos constitucionais, como ficou claro no julgamento da taxaço dos inativos”.

Por outro lado, não se pode desconsiderar que a Corte Suprema tem, reiteradamente, suspendido diversas decisões liminares emanadas do Poder Judiciário dos Estados e até mesmo da União, que desrespeitavam o teto remuneratório fixado pela EC 41/03.

O Presidente do STF, Ministro Nelson Jobim, tem concedido a Suspensão de Segurança em várias ações, ajuizadas pelos governos de São Paulo (SS 2621), Rio de Janeiro (SS 2622, SS 2624, SS 2627, SS 2628, SS 2629, SS 2451), Município de Nova Iguaçu/RJ (SS 2773) e pela própria União (SS 2846), tendo em vista a existência de inúmeras liminares que concediam aos servidores o recebimento de remuneração e proventos de aposentadoria com valores acima do limite fixado pela EC 41/03. Nestes casos, o Ministro Nelson Jobim sustenta que as teses argüidas pelo Poder Público têm fundamento, eis que as liminares ou acórdãos concedendo o direito à percepção de remuneração, proventos ou pensão acima do teto têm, na verdade, “impedido a aplicação de regra constitucional” e “que suspensões de segurança foram deferidas por ele e que o Plenário da Suprema Corte vai se manifestar definitivamente sobre a questão, quando julgar o mérito do Mandado de Segurança 24875 impetrado por ministros aposentados do próprio Supremo”. Na Suspensão de Segurança 2451/RJ, onde fiscais de renda aposentados impetraram MS contra determinação da Governadora do Rio de Janeiro em aplicar a EC 41/03, Presidente do STF assim decidiu:

“...No caso em exame, há necessidade de suspensão dos efeitos da liminar concedida, em razão do denominado “efeito multiplicador” da decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Essa é a orientação deste Tribunal sintetizada nos seguintes precedentes: SS 1492 AgR; SS 1817 AgR; SS 1489 AgR, dentre outros. Por tal razão, defiro em parte o pedido para suspender a execução da liminar aqui relacionada...”. grifos nossos

Insta considerar que, até o presente momento, as regras constitucionais estabelecidas com o advento da referida emenda não foram expurgadas do direito positivo pátrio. Afinal, as normas constitucionais (não só elas, mas, principalmente elas), oriundas do Poder Originário ou Reformador, nascem com presunção de constitucionalidade. E apesar de ser essa uma presunção não absoluta, mas, tão-somente, relativa, os índices de sua “robustez” tornam-se ainda mais fortalecidos, na medida em que o próprio STF recusou-se a declarar incidentalmente a inconstitucionalidade da EC 41/03 (MS 24.875-DF).

Não obstante a manifestação definitiva da Suprema Corte em face do Mandado de Segurança nº 24.875/DF, cuja eficácia é restrita aos próprios impetrantes, e não autoriza, por si só, a pacificação da lide instalada em diversos foros, certo é que a Administração Pública não pode ficar

paralisada por mais tempo. Ainda mais, levando-se em conta a edição da Lei 11.143/05, que veio, finalmente, dar eficácia plena aos comandos constitucionais relativos à aplicação do limite remuneratório para toda a Administração Pública, em seus diversos níveis e esferas de Poder. Nesse mesmo sentido, colacionamos:

“..II Vencimentos e proventos: redução imediata aos limites constitucionais (ADCT, art. 17): eficácia plena e aplicabilidade imediata: vinculação direta do órgão administrador competente, desnecessária, portanto, a interposição de lei ordinária ou ato normativo equivalente: interpretação conjugada do art. 17 do ADCT e do art. 37, XI, da Constituição...” (RE 285706/RJ, DJ 26/03/2002, Min. Sepúlveda Pertence)grifos nossos

REMUNERAÇÃO - TETO CONSTITUCIONAL - AUTO-APLICABILIDADE. A norma inserta no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal e auto-aplicável, não dependendo, relativamente ao teto, de regulamentação. REMUNERAÇÃO - TETO CONSTITUCIONAL - VANTAGENS PESSOAIS. A teor da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em relação a qual guardo reserva, as vantagens pessoais não devem ser computadas para saber-se da observância do teto previsto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal - precedente: ação direta de inconstitucionalidade n. 14, relatada pelo Ministro Celso Borja, cujo acórdão foi publicado no Diário da Justiça de 10 de dezembro de 1989 (STF - RMS 21840-DF) grifos nossos E mais recentemente, encontramos inúmeros julgados do mesmo STF no sentido da inclusão das vantagens pessoais no limite remuneratório máximo imposto, por cumprimento da determinação constitucional inserta após o advento da EC 41/03. Confira-se o seguinte Acórdão e os inúmeros Acórdãos no mesmo sentido:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TETO REMUNERATÓRIO. EC 41/03. VANTAGENS PESSOAIS. INCLUSÃO. 1. As vantagens pessoais incluem-se no cálculo do teto remuneratório, como dispõe o artigo 37, XI, da Constituição do Brasil, com a redação que lhe foi conferida pela EC 41/03. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. RE-AgR 477447 / MG - MINAS GERAIS AGREGNO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. EROS GRAU Julgamento: 24/10/2006. A Turma, por votação unânime, negou provimento ao recurso de agravo, nos termos do voto do Relator. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Cezar Peluso. 2ª Turma, 24.10.2006.

Acórdãos no mesmo sentido

RE 476772 AgR (JULG-14-11-2006); RE 472931 AgR (JULG-07-11-2006); RE 475684 AgR(JULG-07-11-2006); RE 477438 AgR(JULG-07-11-2006); RE 477455 AgR (JULG-07-11-2006); RE 477776 AgR(JULG-07-11-2006); RE 461170 AgR (JULG-24-10-2006); RE 462389 AgR(JULG-24-10-2006); RE 462582 AgR(JULG-24-10-2006); RE 462583 AgR(JULG-24-10-2006); RE 463119 AgR(JULG-24-10-2006); RE 464855 AgR(JULG-24-10-2006); RE 466003 AgR (JULG-24-10-2006); RE 466013 AgR(JULG-24-10-2006); RE 471073 AgR (JULG-24-10-2006); RE 471900 AgR (JULG-24-10-2006); RE 472026 AgR (JULG-24-10-2006); RE 474231 AgR (JULG-24-10-2006); RE 474474 AgR (JULG-24-10-2006); RE 474488 AgR (JULG-24-10-2006); RE 474637 AgR (JULG-24-10-2006); RE 475430 AgR (JULG-24-10-2006); RE 476771 AgR (JULG-24-10-2006); RE 477428 AgR (JULG-24-10-2006)

Afigura-se-nos, por tudo o quanto dito, não caber à Administração, nesse momento, negar validade e aplicação às regras constitucionais vigentes, imiscuindo-se em uma acirrada discussão de teses - quanto à existência ou inexistência de direito adquirido em face de Emenda Constitucional - ainda mais, repita-se, considerando a análise do STF, que, trilhou caminhos outros - da irredutibilidade de vencimentos - Portanto, alternativa não resta à Administração senão dar aplicação às normas constitucionais limitadoras da remuneração dos servidores públicos. Até porque uma eventual manifestação da Suprema Corte em sentido contrário ao adotado pela Administração, no que se refere ao abate-teto ou glosa de remuneração excedente ao limite máximo imposto não traz consigo o peso da irreversibilidade dos atos por ela praticados. Muito ao contrário, pois, quaisquer parcelas remuneratórias glosadas podem ser passíveis de devolução por parte da Administração.

1.4 – EC 47/05

Promulgada em 05 de julho de 2005, a Emenda Constitucional 47/05 foi fruto da aprovação pelo Congresso Nacional da chamada “PEC Paralela”, que dispunha sobre a Reforma da Previdência. Referida emenda, além de incluir os §§ 11 e 12 no art. 37 da CF, também veio a alterar a redação do art. 40 (aposentadoria dos servidores públicos) e dos arts. 195 e 201 (regime geral da previdência social).

Na parte que concerne ao presente opinativo, o art. 37 da CF, com a inclusão dos parágrafos referenciados acima, ficou assim redigido:

“Art. 37

§ 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.

§ 12 Para os fins do disposto no inciso XI do caput deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo 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 o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores” grifos nossos

Os arts. 4º e 6º da EC 47/05 prevêm:

“Art. 4º Enquanto não editada a lei a que se refere o § 11 do art. 37 da Constituição Federal, não será computada, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput do mesmo artigo, qualquer parcela de caráter indenizatório, assim definida pela legislação em vigor na data de publicação da Emenda Constitucional nº 41, de 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.

Art. 6º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos à data de vigência da Emenda Constitucional nº 41, de 2003” grifos nossos

O novo regramento constitucional implementado por meio da EC 47/05 restabeleceu a possibilidade de exclusão do limite remuneratório dos servidores públicos as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei. Assim, somente aquelas parcelas indenizatórias constantes de expressa

previsão legal é que não serão computadas para efeito da exclusão do teto. No entanto, a própria emenda previu que, enquanto não for editada a referida lei, não serão computadas no teto quaisquer parcelas indenizatórias, definidas por lei vigente na data da promulgação da EC 41/03, isto é, vigente em 31 de dezembro de 2003, data de publicação da referida emenda. Portanto, as vantagens indenizatórias, assim consideradas mediante lei (formal e material), como por exemplo, aquelas expressamente referidas no art. 51 da Lei 8.112/90 (na redação aplicável ao DF): ajudas de custo, diárias e transporte, não serão computadas para efeito do teto remuneratório.

Por outro lado, a EC 47/05 facultou ao Poder Legislativo Distrital a aprovação de Emenda à Lei Orgânica do DF, visando à alteração parcial do teto remuneratório estabelecido no inciso XI do art. 37 (EC 41/03), possibilitando a criação de um único limite, que, neste caso, não poderá ser superior ao subsídio de Desembargador (que é de 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal). Entretanto, necessário destacar que tal prerrogativa não foi estendida aos Municípios, cujos servidores permanecem com a remuneração limitada ao subsídio do respectivo Prefeito.

Assim, o teto remuneratório disposto no inciso XI do art. 37 da CF, na redação dada pela EC 41/03, conforme já explicitado anteriormente no item 1.3, vem a ser o seguinte: 1) na esfera federal, o teto é único, vinculado ao subsídio mensal dos Ministros do STF; 2) na esfera estadual, distrital e municipal, vários são os subvetos: nos Judiciários estaduais, o subveto será o salário do Desembargador, que também será aplicado a três carreiras do Poder Executivo Estadual: Ministério Público, Defensoria Pública e Procuradores (o subveto do Judiciário Estadual é de 90,25% do teto da União); no Poder Executivo Estadual, com exceção das três carreiras vinculadas ao Judiciário, será o subsídio do Governador do Estado; e no Legislativo Estadual, o subveto terá por base o salário de deputado Estadual; já nos Municípios, o subveto será o salário do prefeito.

Facultou-se, porém, aos Governadores, se desejarem, a proposição de emenda à Constituição Estadual ou Lei Orgânica, no caso do DF, fixando um limite único para os servidores públicos em geral, que não poderá ser superior ao subsídio de Desembargador.

Portanto, pelas regras atuais, concernentes ao teto remuneratório, os servidores públicos distritais terão sua remuneração limitada ao subsídio do Governador, à exceção das carreiras jurídicas do Ministério Público, Defensoria Pública e Procuradores, que estarão atreladas ao subsídio do Desembargador do TJDF. Somente no caso da edição de Emenda à LODF é que poderá ser estabelecido um limite único (cujo valor máximo vincula-se ao subsídio de Desembargador), a vigorar para todos os servidores públicos distritais.

“No art. 37, XI, CF, são previstos dois limites máximos a considerar na implementação do sistema: o primeiro, já predeterminado pela Constituição, para cada Poder; o segundo, a ser fixado por lei da União e de cada unidade federada, contudo, porém, pela observância do primeiro, mas ao qual poderá ser inferior, excetuadas apenas as hipóteses de teto diverso estabelecida na própria Constituição da República (arts. 27, § 2º, e 93, V).” (RE 275.214, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 20/10/00) grifos nossos

Por fim, ressalte-se que a EC 47/05 determina a retroação dos seus efeitos à data da promulgação da EC 41/03.

1.5 – LEI FEDERAL 11.143/05

Em 27 de julho de 2005 foi publicada a Lei 11.143 que “dispõe sobre o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal”, conforme estabelecido no comando inserto no art. 48, inciso XV, da Constituição Federal, com a redação que lhe deu a EC 41/03. Referida lei fixou em R\$ 24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais) o subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal, com vigência a partir de 1º de janeiro de 2006.

Com a edição da lei estabelecendo o subsídio mensal dos Ministros do STF surgem plenas e eficazes as regras constitucionais insertas pela EC 41/03, no que se refere ao parâmetro definidor do limite remuneratório imposto a todos os servidores públicos. As anteriores alegações quanto à eficácia contida do inciso XI do art. 37, com a redação dada, tanto pela EC 19/98 quanto pela EC 41/03, tendo em vista a dependência de ato legislativo em sentido formal e material para lhe dar consequência, já não podem mais obstar a aplicação efetiva da Constituição Federal, na redação dada pela EC 41/03 e 47/05. Com a edição da Lei 11.143/05 rompe-se, assim, o ciclo anterior estabelecido pela controvérsia quanto à aplicação do teto remuneratório disposto pela EC 41/03, fazendo ressurgir a plena eficácia dos dispositivos atinentes ao tema, inclusive, com a inclusão das vantagens pessoais na incidência do teto. É o que se infere diante da leitura (a contrário senso) dos seguintes Acórdãos do STF:

“Ainda após o advento da EC nº 19/98, continua vigente o sistema anterior excluindo-se do limite do teto as vantagens de caráter pessoal, por não editada a lei a que se refere o art. 48, XV, da Constituição.” (RE 362.211-AgR, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 04/03/05)

“Ainda que se parta, conforme o entendimento majoritário no STF, de que o novo art. 37, XI e seus corolários, conforme a EC 19/98, tem sua aplicabilidade condicionada à definição legal do subsídio dos seus Ministros, o certo é que, malgrado ainda ineficazes, vigem desde a data de sua promulgação e constituem, portanto, o paradigma de aferição da constitucionalidade de regras infraconstitucionais supervenientes.” (ADI 2.087-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 19/9/03)

... II. Vencimentos e proventos: redução imediata aos limites constitucionais (ADCT, art. 17): eficácia plena e aplicabilidade imediata: vinculação direta do órgão administrador competente, desnecessária, portanto, a interposição de lei ordinária ou ato normativo equivalente: interpretação conjugada do art. 17 do ADCT e do art. 37, XI, da Constituição. III. Servidor público: teto de vencimentos (CF, art. 37, XI): subsistência integral do sistema anterior à EC 19/98, até a fixação dos subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal: consequente imunidade à incidência do teto do respectivo Poder das vantagens de caráter individual, conforme a jurisprudência firmada sob o regime anterior à alteração constitucional ainda ineficaz: precedente. IV. Vencimentos: teto: exclusão das vantagens de caráter individual, entre as quais se inclui a parcela incorporada à remuneração do servidor em razão do exercício pretérito de cargo em comissão ou similar. «Vencimento é a remuneração imputada exclusivamente ao exercício de determinado cargo. (...) Ao contrário, só pode constituir vantagem pessoal, e, não vencimento, a retribuição percebida pelo titular de um cargo, não em razão do exercício dele, mas sim em virtude do exercício anterior de cargo diverso» (STF, RE 141788-Ce, Plenário, 05.05.93, Pertence, RTJ 152/243) todos os grifos são nossos

1.6 – EMENDA Nº 46/06 À LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL

Em 11 de maio de 2006, o Distrito Federal, utilizando-se da faculdade outorgada pela EC47/05, fez promulgar a Emenda nº 46 à LODF, dando nova redação ao art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal, que passou a vigorar com o seguinte teor:

“Art. 19 -

XI – Para fins do disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição da República Federativa do Brasil, fica estabelecido que a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, dos membros de qualquer dos Poderes e dos demais agentes políticos do Distrito Federal, bem como os proventos de aposentadorias e pensões, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, na forma da lei, não se aplicando o disposto nesse parágrafo aos subsídios dos Deputados Distritais.

.....

§ 4º - Para fins do limite remuneratório de que trata o inciso XI, não serão computadas as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.

§ 5º - O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos do Distrito Federal para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral” grifos nossos

Foi instituído, assim, no âmbito de todo o complexo administrativo do DF, o limite remuneratório único, cujo teto vincula-se ao subsídio mensal em espécie dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

1.7 – LEI DISTRITAL 3.894/06

Por sua vez, sob o pálio da Emenda à LODF supramencionada, foi publicada a Lei Distrital 3.894/06, fixando o teto de remuneração no âmbito do Distrito Federal, estando assim redigida:

“Art. 1º - Para fins do disposto no artigo 19, inciso XI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, fica estabelecido que a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, dos membros de qualquer dos Poderes e dos demais agentes políticos do Distrito Federal, bem como os proventos de aposentadorias e pensões, não poderão exceder a R\$ 22.111,25 (vinte e dois mil, cento e onze reais e vinte e cinco centavos), correspondentes ao subsídio mensal, em espécie, dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, não se aplicando o disposto nesse artigo aos subsídios dos Deputados Distritais.

Art. 2º - Para efeito do limite remuneratório de que trata o art. 1º, não serão computadas as parcelas relativas à gratificação natalícia, ao adicional de férias e àquelas de caráter indenizatório.

§ 1º - Entende-se como parcelas de caráter indenizatório:

- I – as diárias para viagens;
- II – a ajuda de custo em razão de mudança de sede;
- III – a indenização de transporte;
- IV – o auxílio-alimentação;
- V – o auxílio-creche;
- VI – o auxílio-transporte;
- VII – o auxílio-fardamento;

Art. 3º - As disposições desta Lei aplicam-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos do Distrito Federal para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

Art. 4º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.” grifos nossos

Na realidade, com a edição da lei distrital em comento regulamentou, ordinariamente, no âmbito do DF, um limite remuneratório único, vinculado ao subsídio mensal dos Desembargadores do TJDF, regulamentando, também, o assunto em nível do cômputo das parcelas de caráter pessoal e exclusão das de caráter indenizatório que menciona.

Consoante as razões expendidas anteriormente, tem-se-nos que tanto a Emenda à LODF quanto à Lei Distrital 3.864/06 encontram adequação constitucional, eis que fulcrados nas disposições contidas no art. 37, inciso XI c/c §§ 9º, 11 e 12 da Carta da República.

Isso porque a referida legislação, utilizando-se de uma faculdade outorgada constitucionalmente, fixou o limite máximo de remuneração dos servidores públicos distritais em R\$ 22.111,25 (vinte e dois mil, cento e onze reais e vinte e cinco centavos), correspondente ao subsídio mensal em espécie dos Desembargadores do TJDF, conforme autorização expressa do § 12 do art. 37 da CF. Pelo teor do referido projeto, estão abrangidos por tal limite, inclusive, os empregados públicos distritais, vinculados às empresas públicas e às sociedades de economia mista distritais que recebem recursos do Tesouro do DF para sua manutenção e custeio, o que vem ao encontro do disposto no § 9º do mesmo art. 37 da CF.

Nesse diapasão, interessa ressaltar que o fato de as empresas públicas e as sociedades de economia mista auto-suficientes financeiramente não estarem obrigadas constitucionalmente à observância do teto remuneratório não significa estarem essas empresas “livres”, digamos assim, para a fixação de remunerações nababescas ou desproporcionais. A empresa pública e a sociedade de economia mista, apesar da sujeição ao regime privado, relativamente aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributárias (art. 173 da CF) são, também, jungidas à determinadas normas peculiares à Administração Pública, conforme determina o caput do art. 37 da Constituição Federal, assim como os incisos I, II, VIII, XV, XVII e § 9º do mesmo artigo.

Apesar de § 9º do art. 37 da CF restringir a abrangência da observância do teto remuneratório às paraestatais auto-suficientes, o mesmo artigo 37 vem a determinar para toda a Administração Indireta, sem restrições quanto à abrangência, a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência; do concurso público para o preenchimento dos empregos públicos; da vedação de acumulação de empregos públicos; da obrigatoriedade de licitação, da probidade administrativa, entre outros.

Ademais, no caso das empresas paraestatais distritais, compete ao Distrito Federal a função de agente fiscalizador, normativo e regulador das atividades exercidas por tais entidades, sendo, portanto, incontestável a submissão dessas empresas aos princípios básicos inerentes ao regime jurídico-administrativo.

Prevê o referido projeto de lei a exclusão das parcelas de caráter indenizatório que especifica na incidência do teto remuneratório fixado, o que, também, encontra ressonância constitucional no § 11 do art.37 da Carta Magna.

Insta considerar, por oportuno, que as parcelas enumeradas pela Lei 3.864/06 têm, inegavelmente,

te, o caráter indenizatório, sendo que as verbas relativas às diárias, ajudas de custo e transporte já se encontravam previstas como verbas indenizatórias no art. 51 da Lei 8.112/91.

A Lei 3.864/06 ressalva da incidência do teto, além das verbas de caráter indenizatório, as parcelas relativas à gratificação natalícia e ao adicional de férias. Essa ressalva vem a ser procedente, na medida em que tais parcelas são asseguradas constitucionalmente pelos incisos VIII e XVII do art. 7º c/c § 3º do art. 39 da CF.

Sob tal aspecto, não seria razoável supor que uma norma constitucional que determina a inclusão no teto das vantagens pessoais e outras de qualquer natureza prevalecesse em detrimento de outra norma constitucional que assegura o direito à percepção do 13º salário e do abono de férias. Em sendo inadmissível conflito de normas constitucionais que ostentam igual hierarquia, imperiosa será uma interpretação conforme a Constituição, reclamando uma ponderação simétrica de seus valores. E sob tal aspecto, a única conclusão possível é a de que essas parcelas serão consideradas, isoladamente, para fins de teto, não sendo, contudo, somadas à remuneração mensal para fins da incidência do limite remuneratório.

Caso referidas vantagens fossem incluídas no cálculo da remuneração mensal do servidor, para efeito de ajuste ao teto máximo, poderiam as mesmas ser integralmente suprimidas, situação que nos afigura inadmissível. Imaginemos, por hipótese, os ministros do próprio STF, os magistrados em geral, os membros do Ministério Público e Tribunais de Contas, entre outros, que têm os respectivos subsídios mensais já alçados ao limite remuneratório imposto. Caso fosse possível somar-se o subsídio com essas parcelas, fatalmente, haveria a supressão por completo dessas, em franco prejuízo desses servidores públicos e desrespeito às normas constitucionais assecuratórias do direito.

Esse vem a ser o entendimento sufragado pela jurisprudência pátria. Confirmam-se alguns julgados: “CF, art. 37, inc. XI, fala em subsídio mensal. Art. 39, § 3º, manda aplicar aos servidores públicos o art. 7º, incs. VIII e XVII, que tratam do décimo terceiro salário e do adicional de férias, que, por óbvio, não integram a remuneração mensal do servidor. Pensar de forma diferente seria excluir tal direito dos servidores que, pela complexidade do cargo exercido, percebem remuneração maior. Correto, no entanto, aplicar o redutor sobre o 13º salário, considerado isoladamente (MS 2004.00.2.004743-2, TJDF)

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. “REDUTOR TETO”. EXCLUSÃO DE VANTAGENS DE CARÁTER PESSOAL. “QUINTOS/DÉCIMOS”. GRATIFICAÇÃO NATALINA. INCLUSÃO PARA EFEITO DE CÁLCULO DO “TETO”. ARTIGO 42, PARÁGRAFO ÚNICO, C/C ARTIGO 61, INCISO II, DA LEI Nº 8.112/90.

...3. A limitação constitucional que impõe teto de remuneração para os servidores públicos refere-se à remuneração mensal.

4. A exceção prevista no artigo 42, parágrafo único, da Lei nº 8.112/90, relativamente à gratificação natalina, não veda a imposição do teto constitucional à vantagem paga individualmente, impede tão-somente a inclusão da gratificação de natal no cálculo da remuneração mensal do servidor, para efeito de incidência do limite máximo, a fim de evitar a supressão integral da parcela. Precedentes da 1ª Turma...”(APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 2002.36.00.002304-8/MT, 1ª Turma do TRF da 1ª Região – 4.11.2003)

Quanto a esse específico tópico, resta considerar que a base de cálculo para o limite de remuneração dos servidores públicos distritais vem a ser o subsídio mensal em espécie dos Desembargadores do TJDF, qualquer que seja tal valor e não, exatamente, o seu valor nominal referido pela Lei 3.864/06 de R\$ 22.111, 25 (vinte e dois mil, cento e onze reais e vinte e cinco centavos).

Portanto, em havendo qualquer alteração no valor de face, digamos assim, dessa base de cálculo, esta passará a ser o limite remuneratório dos servidores distritais, de acordo com o comando expresso da Constituição Federal e da LODE. Nesse diapasão, insta relembrar que a própria LODE, em seu art. 19, com a redação que lhe deu a Emenda 46/06, não fixou, em termos nominais, o valor do teto, mas, determinou, tão-somente, a sua base de cálculo, qual seja: o subsídio mensal em espécie dos Desembargadores do TJDF.

2 – DOS ESPECÍFICOS QUESTIONAMENTOS DA SGA SOBRE A APLICAÇÃO DO TETO REMUNERATÓRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DISTRITAIS

Conforme asseverado anteriormente, à época de emissão do Parecer 055/2006/PROPE/PGDF, não havia sido implementada pelo Poder Executivo Distrital a faculdade outorgada pela EC 47/05, no que se refere à instituição de um limite único de remuneração dos servidores públicos distritais, por meio de emenda à LODE e lei específica.

Essas alterações posteriores acabaram por trazer algumas modificações no entendimento exarado anteriormente, cujas conclusões foram no sentido da observância do limite remuneratório vinculado ao subsídio do Governador do DF para a grande maioria dos servidores públicos distritais. Com as alterações supervenientes, o limite de remuneração passou a ser o subsídio dos Desembargadores do TJDF para todos os servidores públicos do DF, sem exceções.

2.1 - TETO REMUNERATÓRIO, CARÁTER GERAL

Indagava a SGA se com o advento da EC 41/03, aplicava-se automaticamente o teto do Governador do Distrito Federal, sem necessidade de dispositivo legal e revogação da Lei 237/92.

À época em que a consulta foi formulada a resposta foi afirmativa, no sentido da aplicação do teto remuneratório vinculado ao subsídio do Governador do DF, tal qual exigia a EC 41/03, sem necessidade de revogação expressa da Lei 237/92, uma vez que a mesma passou a não ser recepcionada pelas novas regras constitucionais.

As alterações supervenientes acabaram por trazer algumas modificações no entendimento exarado anteriormente, sendo, agora, o limite de remuneração vinculado ao subsídio dos Desembargadores do TJDF para todos os servidores públicos do DF, sem exceções.

2.2 – TETO DOS PROCURADORES DO DF

A SGA indagava quanto à aplicabilidade do teto remuneratório relativo aos Procuradores do Distrito Federal.

Já sob a égide da EC 41/03, o teto remuneratório dos servidores integrantes das carreiras do Poder Executivo vinculadas ao Poder Judiciário foi diferenciado pela Constituição, sendo o limite atrelado ao subsídio do Desembargador do Tribunal de Justiça respectivo.

Com a promulgação da Emenda à LODE 46/2006 e à edição da Lei Distrital 3.894/06 essa diferenciação quanto ao teto dos Procuradores do DF deixou de existir, uma vez que foi estendido

o mesmo limite remuneratório a todos os servidores públicos distritais.

2.3 – TETO DA EMPRESA PÚBLICA E DA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA DISTRICTAL

A SGA indagou se haveria necessidade de revogação da Lei 237/92 ou aplicar-se-ia, automaticamente, a regra inserta no art. 37, inciso XI, àquelas empresas públicas e sociedades de economia mista distritais que recebem recursos do DF, mesmo que houvesse decréscimo salarial dos empregados regidos pela CLT.

Aqui nos coube salientar, a título de reforço, que mesmo antes da promulgação da EC 41/03, as regras atinentes ao teto remuneratório, como não poderiam deixar de ser, estendiam-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, conforme entendimento pacificado do próprio Supremo Tribunal Federal (ADIN 787-4-DF).

Remuneração. Teto. Pessoal de sociedades de economia mista e empresas públicas. Art. 37, XI, da Constituição Federal. A equiparação de salário básico a vencimento básico, na Lei nº 8.852/94, compatibiliza-se com a limitação remuneratória estabelecida pelo art. 37, XI, da Constituição Federal, que, segundo precedente desta Corte, estende-se ao pessoal de sociedades de economia mista e empresas públicas (ADI 787-MC).” (ADI 1.033 MC, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 16/09/94)

“IV. Servidor público: teto de remuneração (CF, art. 37, XI): auto-aplicabilidade. Dada a eficácia plena e a aplicabilidade imediata, inclusive aos entes empresariais da administração indireta, do art. 37, XI, da Constituição, e do art. 17 do ADCT, a sua implementação – não dependendo de complementação normativa – não parece constituir matéria de reserva à lei formal e, no âmbito do Executivo, à primeira vista, podia ser determinada por decreto, que encontra no poder hierárquico do Governador a sua fonte de legitimação”(ADIN 1590-7)

No Distrito Federal desde a edição da Lei Distrital 237/92 havia a mesma imposição quanto ao teto.

E antes mesmo das inovações constitucionais havidas com as EC 41/03 e 47/05, esta Procuradoria Geral do Distrito Federal já havia sedimentado a orientação no sentido de que a Administração Indireta também está julgada às regras relativas à incidência do teto remuneratório. A título de exemplificação enumeramos os Pareceres 6.090/99-1ª SPR; 195/2000-1ª SPR; 5339/97-1ª SPR; 3.687/93-1ª SPR; 025/98-GAB/PRG; entre outros.

Contudo, não podemos deixar de considerar que o § 9º do art. 37 da CF, acrescentado pela EC 19/98, delimitou a abrangência da observância do teto remuneratório às empresas públicas e sociedades de economia mista e suas subsidiárias que recebem recursos do respectivo Tesouro, verbis: “§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral”. Grifos nossos

O inciso XI do art. 37 mandado aplicar ao caso das empresas paraestatais que recebem recursos públicos vem a ser, justamente, aquele que fixa o teto remuneratório federal e os subtipos no âmbito dos Estados, DF e Municípios.

Com a edição da Lei 11.143/05, o que deu plena eficácia ao inciso XI do art. 37, na redação da EC 41/03, já não mais subsistem as argumentações de eficácia contida do dispositivo em questão. Se o referido inciso XI do art. 37 é plenamente eficaz e se o § 9º do mesmo artigo manda aplicá-lo no caso das paraestatais que recebem recursos públicos não há o que tergiversar.

Quanto à eventual redução salarial, temos a considerar, também, que a própria Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XV, na redação dada pela EC 19/98, assegura a irredutibilidade dos vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos. Mas, verdadeiro, também, que ao assegurar a irredutibilidade, ressalva a aplicação do teto remuneratório estabelecido pelo inciso XI. Confira-se:

“XV o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, e 153, § 2º” grifos nossos.

Sob tal aspecto, não é possível aceitar que a norma constitucional que assegura a irredutibilidade salarial prevaleça sobre outra norma constitucional que determina a aplicação do limite remuneratório aos empregados públicos. Em sendo inadmissível conflito de normas constitucionais que ostentam igual hierarquia, imperiosa será uma interpretação conforme a Constituição, reclamando uma ponderação simétrica de seus valores. E sob tal aspecto, a única conclusão possível é a de que a Constituição assegura a irredutibilidade salarial desde que compatível com o teto constitucionalmente estabelecido, qualquer que seja ele.

Quanto à questão da Lei 237/92, afigura-se-nos que a partir da edição da Lei 11.143/05, as determinações constitucionais relativas ao teto remuneratório dos servidores e empregados públicos tornaram-se plenas e eficazes. Assim, o § 9º c/c XI do art. 37 é auto-aplicável, não dependendo de ato normativo infraconstitucional para lhe dar eficácia.

Insta considerar que a Lei 237/92 foi editada na vigência do art. 37 da CF, em sua redação original. De lá pra cá a Constituição Federal sofreu várias emendas, o que modificou, sobremaneira, o regramento da matéria. Portanto, não há como aplicar mais a Lei 237/92, pois a matéria tratada por ela foi sensivelmente alterada pela Constituição Federal, o que, em última análise, fez com que o referido normativo legal não fosse mais recepcionado pela Carta Magna. Confira-se o entendimento do STF sobre a promulgação de uma Emenda Constitucional cujo texto é contrário à uma lei estadual preexistente:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 11.361/2000 DO ESTADO DE SANTA CATARINA... Emenda constitucional superveniente que reserva à União a competência legislativa inicialmente atribuída aos estados-membros. Não-recepção da norma estadual que tratava da matéria. Ofende o § 4º do art. 18 da Constituição federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 15/1996, lei estadual que desmembra área de município para anexá-la a outro, sem que tenha sido elaborada lei complementar federal e realizada a consulta prévia por plebiscito. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 11.361/2000 do estado de Santa Catarina (ADI 3149 / SC)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. CIVIL. DANO MORAL: OFENSA PRATICADA PELA IMPRENSA. INDENIZAÇÃO: TARIFAÇÃO. Lei 5.250/67 - Lei de Imprensa, art. 52: NÃO-

RECEPÇÃO PELA CF/88, artigo 5º, incisos V e X. RE INTERPOSTO COM FUNDAMENTO NAS ALÍNEAS a e b. I. -... O acórdão recorrido decidiu que o art. 52 da Lei 5.250, de 1967 - Lei de Imprensa - não foi recebido pela CF/88.... É que não há falar em inconstitucionalidade superveniente. Tem-se, em tal caso, a aplicação da conhecida doutrina de Kelsen: as normas infraconstitucionais anteriores à Constituição, com esta incompatíveis, não são por ela recebidas. Noutras palavras, ocorre derrogação, pela Constituição nova, de normas infraconstitucionais com esta incompatíveis. II...” (RE 396386 / SP ; DJ 13-08-2004)

Por último, convém fixar que o fato de as empresas públicas e as sociedades de economias mistas auto-suficientes financeiramente não estarem obrigadas, constitucionalmente, à observância do teto remuneratório não significa estarem essas empresas “livres”, digamos assim, para a fixação de remunerações nababescas ou desproporcionais. Isso porque a empresa pública e a sociedade de economia mista, apesar da sujeição ao regime privado, relativamente aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributárias (art. 173 da CF) são, também, jurgadas à determinadas normas peculiares à Administração Pública, conforme determina o caput do art. 37 da Constituição Federal, assim como os incisos I, II, VIII, XV, XVII e § 9º do mesmo artigo.

Vê-se, portanto, que apesar de § 9º do art. 37 da CF restringir a abrangência da observância do teto remuneratório às paraestatais auto-suficientes, o mesmo artigo 37 vem a determinar para toda a Administração Indireta, sem restrições quanto à abrangência, a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência; do concurso público para o preenchimento dos empregos públicos; da vedação de acumulação de empregos públicos; da obrigatoriedade de licitação, da probidade administrativa, entre outros.

É cediço que as entidades da Administração Indireta no país são reflexos da grande reforma administrativa do Estado Brasileiro, consoante disposto no Decreto-Lei 200, de 25.02.67. Esta norma, vigente até hoje, tem simetricamente aplicação no âmbito dos Estados, Distrito Federal e municípios.

Assim, como ocorrente no modelo federal, as entidades da Administração Indireta devem atuar de modo coordenado¹ com o Governo local. Toda entidade haverá de ser também supervisionada pela Secretaria a qual esteja vinculada. Em relação à Administração Indireta, em termos de supervisão administrativa, é preciso que haja harmonia da empresa estatal com a política e a programação do Governo no setor de atuação da entidade:

“ D. Lei 200/67 (...) Art. 26. No que se refere à Administração Indireta, a supervisão ministerial visará a assegurar, essencialmente:

(...)

II - A harmonia² com a política³ e a programação do Governo no setor de atuação da entidade.

III - A eficiência administrativa.” (grifos nossos)

No âmbito distrital a supervisão administrativa pelo DISTRITO FEDERAL de todas as entidades da administração indireta existe desde a Lei federal 4.545, de 10.12.64, Decreto-lei 438, de 27.01.69, leis locais 236, de 20.01.96 e 408, de 13.01.93 e 2.299, de 21.01.99, esta última regulamentada pelo Dec. 21.170, de 05.05.2000, que dispôs sobre a reestruturação administrativa do Distrito Federal.

¹ Art. 6º, inciso II, Decreto-Lei 200/67.

² Fabriccio Quixadá Setindorfer Proença, A Licitação na Sociedade de Economia Mista, Editora Lumen Júris, 2003:

“(…)2.6 Acionista Controlador

Além de deter o controle acionário da companhia, o ente público a ela vinculado tem que, de fato, exercer o controle administrativo da sociedade. Dita referência decorre da interpretação sistemática e teleológica do artigo 5, III, do Decreto-Lei 200/67 e do art. 238 da Lei no. 6404/76.

Este último menciona que a *pessoa jurídica que controla* a sociedade de economia mista tem os deveres e responsabilidades do acionista controlador, podendo, entretanto, orientar as atividades da companhia de modo a atender ao interesse público que justificou sua criação.”

³ Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, Editora Malheiros, 18ª. Edição, 2005:

“(…)Empresas Públicas e sociedades de economia mista são, fundamentalmente e acima de tudo, instrumentos de ação do Estado. O traço essencial caracterizador destas pessoas é o de se constituírem em auxiliares do Poder Público; logo, são entidades voltadas, por definição, à busca de interesses transcendentais aos meramente privados.(...)

(...)Em despeito destas obviedades, durante largo tempo pretendeu-se que, ressalvadas taxativas disposições legais que lhes impusessem contenções explícitas, estariam em tudo o mais parificada à generalidade das pessoas de Direito Privado. Calçadas nesta tese errônea, sociedades de economia mista e empresas públicas declaravam-se, com o beneplácito da doutrina e da jurisprudência, livres de licitar, razão porque os contratos para obras públicas mais vultosos eram travados ao sabor dos dirigentes de tais empresas ou mediante arremedos de licitação; recursos destas entidades passaram a ser utilizados como válvula para acobertar dispêndios que a Administração Central não tinha como legalmente efetuar,...a admissão de pessoal, e com salários muito superiores aos vigentes no setor públicos, efetuava-se com ampla liberdade, sem concursos, transformando-as em “cabides de emprego” para apañiguados; avançados sistemas de aposentadoria e previdência eram, por decisão interna corporis, instituídos em prol de seus agentes, em condições muito mais vantajosas do que as dos sistema nacional de previdência ou do próprio regime previdenciário do setor público...sempre sob arguição de serem pessoas de Direito Privado – até que a legislação explicitamente lhes impusessem sujeição de suas despesas à fiscalização do Tribunal de Contas da União -, sustentava-se que estavam livres deste controle.”

Destarte, embora as empresas públicas e sociedades de economia mista tenham forma de direito privado, estão elas sujeitas, também, ao regime de direito público e, no concernente à fixação de salários, apesar do dispositivo constitucional do teto remuneratório somente referir-se às entidades que recebem recursos do Distrito Federal, para as empresas que não recebem recursos do Distrito Federal deverá ser observada a sintonia com a política do acionista⁴ controlador.

E foi a necessidade de observância dessa sintonia com a política de recursos humanos do Distrito Federal, que vem a ser, justamente, o acionista controlador, que originou a RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO DE POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS DO DF, por meio de sua 1.024ª Reunião Ordinária (fls. 154), no sentido de que:

“as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, que tenham participação acionária majoritária do Governo do Distrito Federal, mesmo que não recebam recursos diretos do Tesouro do Distrito Federal para o custeio de sua folha de pagamentos, adotem o teto remuneratório para seus empregados, conforme disposições contidas no artigo 19, inciso X, da Lei Ordinária 3.864, de 12 de junho de 2006, inclusive para seus administradores – diretores e conselheiros – com atuação do Conselho de Administração (art. 142, da Lei 6404/76) e fixação pela Assembleia Geral (art. 152 da Lei 6.404).” grifos nossos

Tendo sido a RECOMENDAÇÃO DO CPRH/DF de fls. 154/155 devidamente HOMOLOGADA PELO GOVERNADOR DO DF afigura-se-nos que não há o que tergiversar sobre o assunto, devendo as empresas públicas e sociedades de economia mista o seu total cumprimento, mesmo aquelas independentes financeiramente.

2.4 – DA ACUMULAÇÃO DE FONTES PAGADORAS

2.4.1 – Várias foram as indagações da SGA quanto à hipótese de o servidor acumular duas fontes pagadoras, provenientes da esfera distrital ou de duas esferas de Poder diversas, como por exemplo, a distrital e a federal. Perquiriu-se, ainda, quanto à possibilidade de se computar para fins de teto a remuneração com proventos ou pensão; quanto à competência para o exame e redução da remuneração; e quanto à responsabilidade do servidor ativo, do inativo e do beneficiário da pensão em relação às informações sobre sua situação frente à EC 41/03.

Preliminarmente, convém fixar que a maioria das indagações (e, via de consequência, as respostas) aos relevantes e concretos questionamentos suscitados pela SGA, desafortunadamente, não se encontram regulamentadas nem a nível federal, por qualquer dos Poderes.

O Conselho Nacional de Justiça, por sua vez, lançou duas Resoluções, a de nº 13/06 e a de nº 14/06, dispondo sobre a aplicação do teto aos membros da magistratura e aos servidores do Poder Judiciário, respectivamente.

Por meio dessas Resoluções, o CNJ procurou regular o assunto, notadamente no que concerne à inclusão e exclusão das inúmeras vantagens atinentes ao Poder Judiciário em geral. E na leitura atenta de ambas as Resoluções verifica-se que as vantagens pessoais passam a se submeter ao teto, as verbas indenizatórias não se incluem no limite remuneratório, e que a percepção cumulativa de subsídios, remuneração, proventos e pensões, de qualquer origem, está sujeita ao teto. A questão do teto é tão polêmica, e ao que parece infundável, que a Associação dos Magistrados Brasileiros-AMB, impetrou uma ADIN no Supremo Tribunal Federal – ADI 3854 – e em sede preliminar, por maioria de votos, o STF concedeu a liminar determinando a exclusão da submissão dos membros da magistratura estadual ao subto de remuneração, bem como suspendendo a eficácia do artigo 2º da Resolução 13/06 e do rt. 1º, § único da Resolução 14/06, do CNJ, que tratavam desse assunto. Pelo entendimento sufragado no julgamento da referida liminar, os membros da magistratura estadual passam a vincular-se ao teto federal e não mais aos subtos estaduais.

No entanto, em que pese a aridez do terreno, aliada à falta de regulamentação ou mesmo de jurisprudência aplicável, os questionamentos suscitados pela SGA reclamam resposta, cabendo a esta Casa Jurídica, por dever institucional, traçar algumas diretrizes preliminares com o fito de dar soluções concretas à Administração. Contudo, convém repisar que, caso haja futura manifestação da Suprema Corte em sentido contrário ao adotado pela Administração, qualquer parcela glosada a título de teto remuneratório poderá ser passível de devolução por parte da mesma Administração.

Nesse diapasão, imprescindível se nos parece a leitura atenta do inciso XI do art. 37 da CF, com a redação dada pela EC 41/03 e pela EC 47/05, verbis:

“Art. 37

XI – a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, 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 esse limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos.

XVI – é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

§ 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.”

Como se vê, a remuneração, o subsídio, os proventos, as pensões, ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, não poderão ultrapassar os subsídios dos Ministros do STF, aplicando-se nos Estados, DF, e Municípios os limites ali estabelecidos.

⁴ Manifestação prévia do Governo antes da deliberação de órgãos colegiados como Conselho de Administração, Diretoria, etc.

Ora, o próprio texto constitucional inclui no teto remuneratório todas essas espécies de remuneração e qualquer outra, percebidas de forma isolada, isto é, cada uma de per si, ou, de forma cumulada, isto é, remuneração com proventos, remuneração com pensões, subsídio com proventos etc. Em quaisquer dessas formas impõem-se a obediência ao limite máximo estabelecido. Veja-se que até na acumulação lícita de cargos públicos deve ser observado, em qualquer caso, o teto remuneratório, conforme expressa dicação da própria Constituição Federal.

Corroborando com o mesmo entendimento, tem-se, também, o § 11 do art. 40 da CF, com a redação da EC 20/98 assim dispõe:

“Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo” Grifos nossos

Sobre o assunto, Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁵ assim se posiciona:

“...e) o teto atinge os proventos dos aposentados e a pensão devida aos dependentes do servidor falecido; essa norma se repete com a redação dada ao § 8º do artigo 40 pela Emenda Constitucional 20, de 15.12.98;

f) o dispositivo faz referência também a “outra espécie remuneratória”, já com a intenção de impedir a instituição de alguma outra forma de remuneração cujo intuito seja o de escapar ao teto; g) o servidor que esteja em regime de acumulação está sujeito a um teto único que abrange a soma da dupla retribuição pecuniária; a mesma idéia repete-se com a redação dada ao inciso XVI do art. 37, que manda observar, em qualquer caso de acumulação permitida, “o disposto no inciso XI”; e também com a redação dada ao § 1º do artigo 40 pela Emenda Constitucional 20;

h) na aplicação do teto, serão consideradas todas as importâncias percebidas pelo servidor, “incluídas as vantagens pessoais ou qualquer outra natureza”; com a inclusão dessa expressão, o objetivo foi o de afastar a interpretação, adotada no âmbito do Poder Judiciário, em face da redação original do artigo 37, XI, de que as vantagens pessoais e as relativas à natureza ou ao local de trabalho ficavam fora do teto” Grifos nossos.

Também sob o prisma dos consagrados Princípios da Finalidade e da Razoabilidade, outra conclusão não se pode chegar.

Nesse sentido, é inconteste que a Constituição Federal de 1988, mesmo em sua redação originária, determinou a observância de um limite remuneratório máximo aos servidores públicos em geral. Não é preciso esforço exegético algum para concluir que tal exigência foi criada visando impedir as remunerações, aposentadorias e pensões nababescas, exageradas e dissonantes da realidade sócio-econômica do País, mantidas pelos cofres públicos de cada ente da Federação e, em última análise, suportada por todos os cidadãos. Esse foi o escopo da Constituição, a finalidade visada com a imposição de um limite máximo de remuneração dos servidores públicos: a definição de um teto aceitável e razoável de remuneração a ser suportada pelo respectivo Tesouro. O renomado jurista Celso Antônio Bandeira de Mello⁶ alerta, com propriedade, que existem os princípios constitucionais expressos, como os nominados no caput do art. 37 acima transcrito, e os implícitos, que apesar de não constarem expressamente na CF nela estão abrangidos logicamente, isto é, como consequências irrefragáveis dos aludidos princípios. Dentre esses, destacam-se dois, de suma importância ao regime jurídico-administrativo e que são, na verdade, decorrência lógica do Princípio da Legalidade: Princípio da Finalidade e o Princípio da Razoabilidade.

O Princípio da Finalidade corresponde à aplicação da lei na conformidade de sua razão de ser, do objetivo em vista do qual foi editada, pois é na finalidade da lei que reside o critério norteador de sua correta aplicação.

Já o Princípio da Razoabilidade impõe a observância aos fins legais, aos meios utilizados para atingi-lo, a adequação e proporção desses meios, a correlação lógica entre a finalidade da norma e a exigência administrativa. Segundo a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, tal princípio vem a ser de fundamental importância no que diz respeito aos limites da discricionariedade administrativa, uma vez que o agente administrativo ao atuar no exercício da discricionariedade, “terá de obedecer a critérios aceitáveis, do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitadas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas – e, portanto, juridicamente inválidas – as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricionariedade” (os grifos são nossos).

Portanto, se o escopo constitucional da exigência do teto é o de impor um limite máximo de remuneração a ser suportado pelos cofres públicos, somente será ACEITÁVEL, JURIDICAMENTE, o respeito a tal limite, sendo DESARRAZOADA e, portanto, ILEGÍTIMA, qualquer interpretação que admita a exclusão de parcelas remuneratórias, que não foram previstas pela própria Constituição.

Assim, mesmo na hipótese de acumulação lícita de fontes pagadoras, provenientes da mesma esfera de Poder, haverá a incidência do teto, assim também como deverá ser computada no teto a remuneração com proventos ou com pensões, de qualquer espécie.

Questão tormentosa, entretanto, vem a ser a hipótese de fontes pagadoras provenientes de diferentes entes da Federação. Isso porque tal questão não se encontra prevista de forma direta e específica nem na própria Constituição Federal e nem em legislação infraconstitucional, o que, por si só, pode tornar mais nebulosa a hipótese aventada.

Contudo, diante do escopo máximo da norma constitucional (mens lege) limitadora da remuneração do servidor público, anteriormente referido, parece-nos que mesmo na hipótese de acumulação lícita de fontes pagadoras provenientes de diversas esferas de Poder Central haverá de se observar o teto imposto pela Constituição Federal.

Ora, quando a Carta Magna autorizou a acumulação remunerada de cargos públicos no art. 37, inciso XVI, ela mandou observar, em qualquer caso, o limite remuneratório imposto no inciso XI do mesmo artigo. No mesmo sentido é o mandamento inserido no § 11 do art. 40 da CF que determinou a somatória total dos proventos de aposentadoria com os vencimentos, observado o limite imposto no inciso XI do art. 37.

Certo é que a autorização constitucional de acumulação lícita sempre foi observada e respeitada pela Administração, independentemente da esfera de poder proveniente da dupla remuneração. Somente no caso de a dupla remuneração ser percebida em desacordo com as regras constitucionais é que a Administração impõe a opção por uma delas em caso de boa-fé do servidor, caso contrário, a demissão é imposta em um dos cargos. Esse procedimento sempre foi adotado pela Administração mesmo no caso de fontes pagadoras provenientes de diferentes esferas de poder. O mesmo entendimento, portanto, deve ser aplicado no caso de acúmulo de fontes pagadoras diversas.

Até porque a Constituição Federal não tratou de excepcionar essa particularidade. Muito pelo contrário, da leitura cotejada dos dispositivos constitucionais inseridos na Carta da República resta evidente que o limite remuneratório é imposto a todos os servidores públicos, somente comportando as exceções por ela mesma previstas. Em interpretação teleológica, verifica-se que desde a promulgação da Carta de 1988, o Poder Constituinte busca corrigir as distorções relativas aos dispêndios com pessoal do Poder Público.

Nesse sentido, o acúmulo de vencimentos com vencimentos, de vencimentos com proventos, de vencimentos com pensão, de proventos com pensão ou de pensão com pensão, apesar de permitidos nas hipóteses discriminadas na Constituição e no ordenamento infraconstitucional, deve-se submeter a uma limitação, igualmente imposta pela Lei Maior, que atende outros princípios constitucionais que impõem coerência ao sistema jurídico e paz e harmonia no corpo social.

Com efeito, a imposição do teto, ainda que se trate de esferas de Poder distintas, concilia-se com os princípios constitucionais da moralidade, da eficiência, da impessoalidade e com o princípio da supremacia do interesse público.

A responsabilidade pelo cumprimento dessas limitações constitucionais é em primeiro lugar, do próprio servidor público, que deverá, obrigatoriamente, declarar à respectiva Administração a sua situação frente aos eventuais acúmulos de fontes pagadoras, sob pena de responsabilização administrativa e até criminal; em segundo lugar, é da própria Administração, que deverá calçar-se de procedimentos e cautelas quanto ao cruzamento de informações funcionais de seus servidores e pensionistas, procurando interagir com outras esferas de Poder para ver cumprido o mandamento constitucional (que poderia ser feito por meio de convênios, acesso aos respectivos sistemas informatizados de pessoal, normatização conjunta, entre outros).

A princípio e em tese, razoável se nos afigura a intelecção de que se as fontes pagadoras forem provenientes de diversas esferas de Poder, caberá a cada Administração, a adoção das providências possíveis, em seu nível de atuação e competência. A evidência que ao DF somente competirá a observância e a glosa quanto aos valores provenientes de seus cofres. No entanto, nada impede que, por meio de um convênio, por exemplo, os dois entes federativos possam regulamentar a questão, dando contornos operacionais outros.

Tomemos como exemplo um servidor distrital que também seja remunerado pela esfera federal. Mediante a sua declaração de acúmulo de fontes, haverá, fatalmente, a comunicação entre a esfera distrital e a federal. Em sendo ele um servidor distrital, por óbvio, o teto remuneratório incidente é aquele estabelecido constitucionalmente para o DF. Logo, competirá ao DF a observância do teto, ainda que tenha que computar, para esse fim, a remuneração percebida na outra esfera de Poder, porque esse é o mandamento constitucional: a soma de remuneração para fins de teto, independentemente da fonte pagadora.

Despropositado e inaceitável seria o franco descumprimento das disposições constitucionais pela Administração Pública em função das dificuldades operacionais que tais comandos possam representar nas várias esferas do Poder Público.

Certamente surgirão, no futuro, dificuldades quanto à operacionalização das medidas de observância do teto remuneratório. Contudo, tais dificuldades deverão ser estudadas e analisadas caso a caso, sendo impossível, nesse primeiro momento, a previsão exaustiva das eventuais hipóteses que possam vir a realizar-se administrativamente.

Do ponto de vista puramente jurídico que, afinal, é a parte que cabe a esta Procuradoria Geral do Distrito Federal, a premissa básica quanto ao entendimento do tema fundamenta-se na observância obrigatória do teto remuneratório para todas as esferas de poder, independentemente da diversidade de fontes pagadoras.

2.5 – DO TETO APLICÁVEL AOS POLICIAIS CIVIS, POLICIAIS MILITARES E CORPO DE BOMBEIROS MILITARES DO DF.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Distrito Federal foi elevado à categoria de ente federativo autônomo, dotado da triplíce capacidade de auto-organização, autogoverno e auto-administração (arts. 1.º, 18, 32 e 34 da Constituição Federal). Entretanto, em face da organização político-administrativa diferenciada que lhe foi reservada pela atual Carta da República, ele é considerado um ente federativo anômalo frente aos demais Estados Federados.

De fato, verifica-se que a Constituição Federal confere autonomia política ao Distrito Federal, mas, de forma assimétrica em relação aos demais Estados da Federação, retirou do seu campo de auto-organização o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública, instituições essas que integram a Administração Pública Federal e que se referem também aos Territórios (art. 21, XIII). No tocante à Polícia Civil, à Polícia Militar e ao Corpo de Bombeiros Militar, pertencem eles exclusivamente ao Distrito Federal, sendo atribuída apenas sua organização e manutenção à União (art. 21, XIV).

Por essa razão, José Afonso da Silva lembra que as capacidades de auto-organização, autogoverno e autolegislação, sofrem profundas limitações em questões fundamentais, vez que suas “capacidades de auto-organização e autogoverno não envolvem a organização e manutenção de Poder Judiciário, nem de Ministério Público, nem de Defensoria Pública, nem mesmo de polícia civil ou militar ou de corpo de bombeiros, que são organizados e mantidos pela União (art. 21, XIII e XIV), a quem cabe também legislar sobre a matéria”⁷.

Dessa forma, em que pese os integrantes da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal serem servidores públicos distritais (CF, art. 42, caput, e

⁵ Direito Administrativo, 11ª ed., Atlas, pg. 438

⁶ Curso de Direito Administrativo, 10ª Ed., Malheiros, pg 54

⁷ Curso de Direito Constitucional Positivo, 19ª edição, São Paulo : Malheiros, p. 634.

144, §6º), são organizados e mantidos pela União (CF, art. 21, XIV). Consequentemente, a fixação dos vencimentos de tais categorias funcionais é de competência privativa da União. Isto porque, em razão de o Distrito Federal abrigar a Capital do País, a Carta Política de 1988 houve por bem determinar que o seu serviço de Segurança Pública seja organizado e mantido pela União, a qual nele tem seu domicílio (art. 75, I, do Código Civil). Esclareça-se, a propósito, que a questão concernente à competência legislativa para a fixação dos vencimentos dos membros da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal já foi submetida à apreciação do Supremo Tribunal Federal inúmeras vezes, e o posicionamento do Excelso Pretório, conforme se verifica dos acórdãos a seguir colacionados, tem sido no sentido de que compete privativamente à União fixar os vencimentos dos integrantes das referidas carreiras, verbis:

“EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei distrital. Iniciativa parlamentar. Servidor público. Polícia militar e corpo de bombeiros militar. Vencimentos. Vantagem funcional pecuniária. “Etapas de alimentação”. Caráter geral. Competência legislativa privativa da União. Matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Ofensa ao art. 21, cc. arts. 32, § 4º, e 144, § 6º, e ao art. 61, § 1º, “a” e “c”, da CF. Ação julgada procedente. É inconstitucional lei distrital que, de iniciativa parlamentar, concede, em caráter geral, aos integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, matriculados em estabelecimento de formação e aperfeiçoamento, vantagem funcional pecuniária.” (STF, ADI nº 2.988-6/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cezar Peluso, in DJ de 26/03/2004).

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. DISTRITO FEDERAL. POLÍCIA MILITAR E CORPO DE BOMBEIROS MILITAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. C.F., ART. 21, XIV E 22, XXI, Lei Distrital 914, de 13.9.95 I – Competência privativa da União para organizar e manter a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal: competência da União para legislar com exclusividade, sobre a sua estrutura administrativa e o regime jurídico do seu pessoal II – Precedentes do STF: ADIn 1.045 (MC), Marco Aurélio, Lex 191/93; ADIn 1.359, Marco Aurélio; SS 846 (AgRg), Pertence; RE 241.494-DF, Gallotti, Plenário, 27.10.99. III – ADIn julgada procedente.” (STF, ADI 1.359-9, Tribunal Pleno, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, in DJ de 11/10/2002).

“EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR POLICIAL DO DISTRITO FEDERAL. FIXAÇÃO DE VENCIMENTOS. COMPETÊNCIA DA UNIÃO FEDERAL. 1. Servidor policial do Distrito Federal. Vencimentos. Competência da União para organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros, tendo em vista o preceito do artigo 21, XIV, da Constituição. 2. Lei Distrital. Fixação de vencimentos e vantagens a categorias funcionais do Distrito Federal mantidas, por expressa disposição constitucional, pela União Federal. Impossibilidade. Precedentes. Recurso extraordinário conhecido e provido, para cassar a segurança.” (STF, RE 241494 / DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI, in DJ de 14-11-2002, p. 016). Acrescente-se, inclusive, que tal entendimento foi consolidado no Enunciado nº 647 da Súmula de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal, nos seguintes termos: “COMPETE PRIVATIVAMENTE À UNIÃO LEGISLAR SOBRE VENCIMENTOS DOS MEMBROS DAS POLÍCIAS CIVIL E MILITAR DO DISTRITO FEDERAL.” (STF, Súmula 647, aprovada em sessão plenária de 24/09/2003, e publicada no DJ de 9/10/2003, p. 3) Tudo isso poderia, a princípio, levar o intérprete a considerar que os integrantes da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal sujeitar-se-iam ao teto aplicável aos servidores federais. Não nos parece, entretanto, que esta seja a melhor interpretação, a mais adequada e compatível com o texto constitucional.

Nesse contexto, devemos registrar, inclusive, que a União já se manifestou anteriormente sobre a questão relativa ao teto dos servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, conforme entendimento da Consultoria Jurídica do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, consubstanciado no

PARECER/MP/CONJUR/RA/ Nº 1096 – 2.8/2003, que recebeu a seguinte ementa: “CONSULTA. SECRETARIA DE RECURSOS HUMANOS. LIMITE DE REMUNERAÇÃO, NAS POLÍCIAS CIVIL, MILITAR E NO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. APLICAÇÃO DO TETO REMUNERATÓRIO ADOTADO NO PODER EXECUTIVO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE AUTONOMIA POLÍTICA DO ENTE DISTRITAL PARA FIXAR A REMUNERAÇÃO DE TAIS SERVIDORES. INTELIGÊNCIA DO ART. 21, INCISO XIV DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES DO STF.” Tal manifestação, entretanto, foi exarada em um contexto normativo-constitucional totalmente diverso do que hoje se verifica no ordenamento jurídico pátrio. Basta observar que à época de sua emissão não estava ainda em vigor a Emenda Constitucional nº 41. Por isso mesmo, a conclusão do parecer foi no sentido de aplicar aos integrantes das carreiras indicadas o teto adotado no Poder Executivo Federal. Hoje, a manutenção desse entendimento levaria ao absurdo de se considerar que o teto aplicável a esses servidores seria o de Ministro do Supremo Tribunal Federal, enquanto o dos integrantes do Poder Judiciário e do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – que são servidores federais – seria o de 90,25% do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal. Ora, é princípio elementar de hermenêutica que deve o intérprete adotar aquela interpretação que evite o absurdo⁸. Além disso, o princípio da unidade da Constituição, que serve de orientação para a interpretação e aplicação do texto constitucional, “obriga o intérprete a considerar a constituição na sua globalidade e a procurar harmonizar os espaços de tensão existentes entre as normas constitucionais a concretizá-las”⁹.

Assim, por esse e por outros motivos que serão adiante expostos, não nos parece que possa prevalecer hoje, no contexto normativo-constitucional inaugurado pela Emenda Constitucional nº 41, a fundamentação do referido parecer no sentido de que o teto dos servidores em questão é o do Poder Executivo Federal. Até mesmo porque a Emenda Constitucional nº 41 fixa, no âmbito da União, como teto único, o valor do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, sem distinção entre os servidores dos diferentes Poderes.

Ressalte-se, desde logo, que talvez essa seja uma das questões de aplicação de teto no âmbito do Distrito Federal mais tormentosa e que certamente mais trará questionamentos. No entanto, como já se afirmou anteriormente, não pode a Administração se furar ao dever de dar plena aplicação ao comando constitucional, cabendo a esta Procuradoria-Geral a nobre tarefa atribuída pelo Constituinte de exercer a orientação jurídica do Distrito Federal. Nesse mister, passamos a indicar as razões que permitem concluir pela submissão dos integrantes das carreiras indicadas ao subteto local.

Em primeiro lugar, deve-se ressaltar que os servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar são servidores do Distrito Federal (CF, art. 42, caput, e 144, §6º). Pertencem estas Instituições ao Distrito Federal, ao contrário de outras – como o Poder Judiciário e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – que pertencem à União. Por isso mesmo, os concursos públicos para provimento dos respectivos cargos são realizados pelo Distrito Federal; as nomeações e demissões desses servidores são feitas pelo Governador do Distrito Federal; as ações judiciais são ajuizadas contra o Distrito Federal, cuja defesa em juízo é feita por esta Procuradoria-Geral, sendo decididas pela Justiça local. Assim, apenas a organização e manutenção dessas Instituições – que pertencem ao Distrito Federal, repita-se – é que são atribuídas à União, na forma do art. 21, XIV, não tendo esse dispositivo constitucional por função teleológica transmutar o vínculo estatutário dos integrantes das ditas Corporações de distrital para federal. Para promover a manutenção dessas Instituições, o mesmo dispositivo constitucional prevê a criação de fundo próprio, destinado também à assistência financeira do Distrito Federal para a execução de seus serviços públicos. Também o Estatuto dos Policiais Militares Distritais, Lei Federal 7.289/84, em seu art. 3º, define os integrantes da Polícia Militar do DF como uma “categoria especial de servidores públicos do Distrito Federal”.

Assim, ainda que na esteira do entendimento do Supremo Tribunal Federal a competência para a edição de leis sobre a remuneração de tais categorias seja da União, isso não implica a submissão delas ao teto da União, já que seus integrantes pertencem ao Distrito Federal e, como tal, ficam sujeitos ao teto remuneratório aplicável no DF.

Este argumento é reforçado pelo fato de que sempre que o Constituinte quis excepcionar alguma categoria da aplicação do subteto local, o fez expressamente. É o que se estabelece na parte final do inciso XI, do art. 37, que expressamente submeteu os membros do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal, os Procuradores de Estado e os Defensores Públicos ao subteto do Poder Judiciário no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, que é de 90,25% do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. A mesma ressalva não se verifica para os integrantes das Polícias Cíveis, das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares. Ora, se tivesse sido a vontade do texto constitucional também nesse particular dar um tratamento diferenciado aos integrantes das referidas carreiras, deveria haver disposição constitucional expressa nesse sentido. Por outras palavras, não se pode pretender ampliar esta previsão excepcional que existe no texto constitucional relativa à organização e manutenção da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, para o fim de alcançar também a definição do teto aplicável aos integrantes destas Corporações.

Fazendo uso da interpretação sistemática e teleológica do texto constitucional, chega-se à conclusão de que outro não poderia ser o tratamento conferido aos servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. Como argumento de reforço, basta verificarmos a situação dos militares dos demais Estados, que assim como os Militares do Distrito Federal, nos termos do art. 144, § 6º, da CF, são forças auxiliares e reserva do Exército. Um Coronel da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás, por exemplo, tem como subteto o subsídio do Governador do Estado, enquanto o Coronel da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, a prevalecer o entendimento contrário, teria como teto o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal.

Como já foi dito anteriormente, mais patente ainda seria a incoerência de tal interpretação se comparássemos a situação desses servidores com a dos integrantes do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – inclusive Desembargadores – e membros do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, que são servidores federais, mas que nos termos do art. 37, XI, da Constituição Federal, têm como teto 90,25% do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Ora, a interpretação sistemática da disciplina constitucional do teto remuneratório dos servidores públicos não poderia levar a uma incoerência tal: a de que os Desembargadores e Procuradores de Justiça do Distrito Federal e Territórios tivessem por teto 90,25% do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal, enquanto os integrantes da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros tivessem por teto 100% do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal.

Assim, considerando que existe expressa disciplina constitucional com relação aos integrantes do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – inclusive Desembargadores – e membros do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, que são servidores federais, e que nenhuma ressalva foi feita aos servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, a solução sistemática, razoável e coerente com o texto constitucional é considerar que tais servidores têm como limite o subteto estabelecido no mesmo inciso XI, art. 37, da CF, para os servidores estaduais no âmbito do Poder Executivo, ou seja, o subsídio do Governador do Distrito Federal, sendo que, após a promulgação da EC 47/05 e da Emenda 46/06 à LODEF esse teto passou a ser único para todos os servidores distritais, vinculado ao subsídio dos Desembargadores do TJDF.

Vale ressaltar que não subsiste, tampouco, o argumento de que se o Distrito Federal não pode dispor sobre o essencial do verbo “manter”, que é prescrever o quanto custará pagar aos servidores da Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, não teria competência, também, para fixar o limite de remuneração de tais servidores. Em verdade, deve-se observar que não é o Distrito Federal que fixa o limite de remuneração de tais servidores, mas sim

⁸ MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e aplicação do direito, 16ª edição, Rio de Janeiro : Forense, 1996, pp. 165 a 167.

⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 3ª edição, Coimbra : Livraria Almedina, 1999, pp. 1148 e 1149.

a Constituição Federal, no art. 37, XI, in fine, conforme já demonstrado.

Por fim, resta observar que tampouco a Lei nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002, que institui o Fundo Constitucional do Distrito Federal – FPDF, para atender o disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, impõe como consequência a submissão dos servidores da área de segurança pública do Distrito Federal ao teto dos servidores da União, ou seja, o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Com efeito, se a Constituição, nos termos da redação dada ao art. 37, XI, pela Emenda Constitucional nº 41 – registre-se que tal emenda é posterior à referida Lei nº 10.633/02 – estabeleceu como limite aos servidores do Poder Executivo dos Estados e do Distrito Federal o subsídio do Governador, pouco importaria que a Lei nº 10.633/02 fixasse o teto dos servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal como sendo o teto da União. Se assim o tivesse feito, tal lei não teria sido recepcionada pelo novo texto constitucional. Mas nem mesmo isso fez a Lei nº 10.633/02. Tal diploma legal tratou apenas, no que diz respeito aos referidos servidores, de aspectos de natureza administrativa, relacionados ao controle mais eficaz dos pagamentos realizados a título de remuneração dos integrantes dessas carreiras. É o que diz o art. 1.º, § 3.º, da mencionada lei:

§ 3.º As folhas de pagamentos da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, custeadas com recursos do Tesouro Nacional, deverão ser processadas através do sistema de administração de recursos humanos do Governo Federal, no prazo máximo de cento e oitenta dias, contado a partir da publicação desta Lei, sob pena de suspensão imediata da liberação dos recursos financeiros correspondentes.

Assim, o fato de as folhas de pagamento da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal serem processadas pelo sistema de administração de recursos humanos do Governo Federal em nada compromete as conclusões que se obtém da correta interpretação dos dispositivos constitucionais relacionados ao teto de tais servidores.

Por isso mesmo, não há razão jurídica para impor ao Distrito Federal a observância do limite remuneratório da área federal, no tocante aos servidores das áreas de segurança pública.

A aplicação do teto de remuneração distrital vem ao encontro do espírito da Emenda Constitucional nº 41, ao dar a nova redação do inciso XI, do art. 37, que foi o de moralizar e racionalizar as despesas do Estado com seu pessoal. Por tudo isso, não se vislumbra qualquer fundamento jurídico para o entendimento de que o teto aplicável aos servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal seja aquele aplicável à esfera federal. Os precedentes do Supremo Tribunal Federal tradicionalmente invocados referem-se a uma outra discussão (edição de leis sobre remuneração das Corporações), não se aplicando à presente questão. Igualmente, o mencionado parecer da Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, exarado em um outro contexto normativo-constitucional, não pode ser levado em consideração, no momento atual, para definição do teto federal como aquele aplicável aos referidos servidores distritais.

Assim, considera-se que a melhor interpretação da Constituição Federal impõe a conclusão de que os servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal têm como limite remuneratório o subsídio mensal dos Desembargadores do TJDF, assim como todos os outros servidores públicos distritais, sem exceções de qualquer espécie.

Finalmente, as providências necessárias à observância do teto de remuneração de tais servidores devem ser adotadas no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme disposto no art. 1.º, § 3.º, referida Lei nº 10.633/02, já que as folhas de pagamento dos membros de tais categorias são processadas por meio do Sistema de Administração de Recursos Humanos do Governo Federal – SIAPE, devendo assim ser encaminhada cópia deste parecer àquele Órgão, para as providências cabíveis.

3 – DO PEDIDO DE REEXAME DO PARECER 062/2006 EM FACE DA DECISÃO DO STF
Razão assiste aos requerentes quando anotaram que o Parecer 062/2006/PROPE/PGDF deixou consignado que o tema poderia vir a sofrer modificações, em razão da decisão que o Supremo Tribunal Federal viesse a proferir no Mandado de Segurança 24.875-1. De fato, o opinativo em questão ressaltou, à saciedade, tanto a complexidade do tema quanto a grande celeuma judicial que se formava em torno dele e o papel extremamente relevante da Corte Suprema em pacificar as acirradas discussões instaladas.

Contudo, apesar de os requerentes suscitarem como fundamento de validade de seu pedido o recente julgamento do MS 24.875-1, cuja tese vencedora veio a lume com o Voto Vista do Ministro Ricardo Lewandowski, a celeuma, desafortunadamente, não foi pacificada pela Corte Suprema.

Muito pelo contrário, no julgamento do Mandado de Segurança em questão ficou claramente caracterizada a divergência de entendimentos entre os próprios Ministros, tendo em vista que os Ministros Joaquim Barbosa, Cezar Peluso, Carlos Britto, Eros Grau e o então Presidente Nelson Jobim deferiram a segurança. O julgamento ficou empatado e foi, por isso mesmo, suspenso, uma vez que os Ministros Sepúlveda Pertence, Gilmar Mendes, Ellen Gracie, Celso de Mello e Marco Aurélio deferiram a segurança. Somente após o Voto Vista do Ministro Ricardo Lewandowski é que houve o desempate.

A Suprema Corte entendeu, por maioria, de não declarar a inconstitucionalidade de qualquer dispositivo da EC 41/03, assim também como entendeu não ter havido, no caso, malferimento a direito adquirido, uma vez assente naquela Corte que não existe direito adquirido em face de regime jurídico modificado por legislação superveniente¹⁰.

Aqueles Ministros que tiveram seus votos vencedores, o foram por considerar que o princípio constitucional da irredutibilidade salarial havia sido violado com o abate do teto na remuneração dos requerentes, tendo em vista a inclusão de vantagens pessoais incorporadas no limite remuneratório imposto. Conforme o Voto Vencedor do Min. Ricardo Lewandowski, colacionado aos autos:

“Nessa linha, o Supremo tem decidido que o valor nominal da remuneração percebida pelo servidor, sob a égide de determinado plexo normativo, não pode sofrer diminuição, sob pena de vulnerar situação juridicamente estável, imune à alteração legislativa posterior”.

Realmente, nossa Carta Magna impõe o princípio da irredutibilidade vencimental inserto no inciso XV do art. 37, na redação dada pela EC 19/98. No entanto, não menos verdadeiro que mesmo tal princípio deve ser aplicado observando-se o teto remuneratório. É o que dispõe a literalidade do inciso XV do art. 37 da CF. Confira-se:

“XV- o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos artigos 39, §4º, 150, II, 153, e 153 § 2º”. Grifos nossos

Também no caso específico da magistratura, a mesma Carta da República assegurou a irredutibilidade vencimental à categoria, mas determinou, como não poderia deixar de ser, a observância do teto remuneratório. Confirmam-se os dispositivos que tratam da matéria quanto à magistratura:

“Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

.....

V – o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal e os subsídios dos demais magistrados serão fixados em lei e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI e 39, § 4º.

Art. 95. Os juízes gozam das seguintes garantias:

.....

III – irredutibilidade de subsídio, ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º. I. grifos nossos

Portanto, quanto à eventual redução salarial, temos a considerar, também, que a própria Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XV, na redação dada pela EC 19/98, assegura a irredutibilidade dos vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos. Mas, incontestemente, também, que ao assegurar a irredutibilidade, ressalva a aplicação do teto remuneratório estabelecido pelo inciso XI. É de se estranhar que, no julgamento do MS 24.875-1, os Ministros do Supremo Tribunal Federal não tenham se atentado para a parte final desse expresso comando.

Sob tal aspecto, não é possível aceitar que a norma constitucional que assegura a irredutibilidade salarial prevaleça sobre outra norma constitucional que determina a aplicação do limite remuneratório aos empregados públicos. Em sendo inadmissível conflito de normas constitucionais que ostentam igual hierarquia, imperiosa será uma interpretação conforme a Constituição, reclamando uma ponderação simétrica de seus valores. E sob tal aspecto, a única conclusão possível é a de que a Constituição assegura a irredutibilidade salarial desde que compatível com o teto constitucionalmente estabelecido, qualquer que seja ele.

Assim, considerando-se: necessária composição de forças resultante de um mesmo dispositivo constitucional, que indica a ponderação simétrica acima comentada – garantia da irredutibilidade salarial desde que observado o limite máximo remuneratório; o não reconhecimento pelo Pretório Excelso da inconstitucionalidade da EC 41/03; a eficácia inter partes do Mandado de Segurança 24.875; a não-pacificação do tema, tendo em vista a cizânia de entendimento dos Ministros da Corte Suprema, cujo resultado final – 5 X 6 – demonstrou, seria, no mínimo, temerário afirmar que o tema tenha sido definitivamente solucionado pela Corte Suprema. Até porque, atualmente, com a posse da Ministra Carmem Lúcia Antunes Rocha a composição da Corte já mudou.

Por outro lado, a ADIN 3143, proposta pela Confederação dos Servidores Públicos do Brasil contra a EC 41/03, ainda pende de julgamento, tendo sido designada Relatora, em 24/06/2006, justamente, a Ministra Carmem Lúcia, cujo entendimento sobre o tema, a princípio, desconhece-se.

De mais a mais, prudente lembrar, também, que as próprias Resoluções do Conselho Nacional de Justiça, cuja abrangência restringem-se aos membros da magistratura e servidores do Poder Judiciário, não excepcionaram da exclusão do teto qualquer vantagem pessoal, mesmo aquelas já incorporadas.

Também interessa colacionar o atual posicionamento do Tribunal de Justiça do Distrito Federal sobre a legalidade e constitucionalidade de inclusão das vantagens pessoais no limite de remuneração fixado, cujos julgamentos foram proferidos pelo Conselho Especial em 30/05/2006 e 21/11/2006, respectivamente.

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL. PORTARIA 170/2004. ALTERADA PELA PORTARIA Nº 470/2004. FIXAÇÃO DO TETO REMUNERATÓRIO PARA MAGISTRADOS, SERVIDORES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. CÁLCULO. INCLUSÃO DE VANTAGENS DE CARÁTER PESSOAL. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO ADQUIRIDO E DO ATTO JURÍDICO PERFEITO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. PODER CONSTITUINTE DERIVADO. DIREITO NÃO ALBERGADO PELO MANTO DAS CLÁUSULAS PÉTREAS. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DENEGACÃO DA SEGURANÇA. Segundo as disposições do art. 37, incisos XI e XV da Constituição Federal, é constitucional a fixação do teto remuneratório para os servidores públicos em geral, sendo lícito, inclusive, proceder aos expurgos dos valores que exceder o limite estabelecido por lei. Ainda segundo as disposições do art. 37, inciso XI da Constituição Federal, com as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 41/03, para efeitos de cálculo do teto remuneratório constitucional, computam-se as vantagens de caráter pessoal, mesmo aquelas incorporadas ao patrimônio jurídico do servidor, devidas em razão de circunstâncias de ordem pessoal ou de caráter funcional. O ato administrativo que assim dispõe não fere direito adquirido do servidor, uma vez que, conforme é consabido, o servidor público não tem direito adquirido a regime jurídico instituído por lei, podendo essa garantia constitucional, quando for o caso, ser oposta com êxito

¹⁰ RE 92.511-SC, 2ª Turma, Rel. Min. Moreira Alves; RE 228.080-SC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; RMS 21.789-DF, 1ª Turma, Rel. Min. Sydney Sanches; RE 160.438-CE, 1ª Turma, Rel. Min. Sydney Sanches; RE 241.884-ES, 1ª Turma, Rel. Min. Sepúlveda Pertence.

à incidência e à aplicação de norma superveniente a situações subjetivas já constituídas, devendo ser aplicada de imediato qualquer diploma novo que venha a modificar a própria instituição jurídica. Também não se presta para amparar o direito postulado o princípio da irredutibilidade de vencimentos dos servidores públicos (art. 37, inciso XV da CF), uma vez que este não possui o status de cláusula pétrea, podendo, nestes casos, o legislador, no exercício do poder constituinte derivado, editar normas que limitem os direitos, ex vi do art. 60, IV da CF/88. Inexistindo na espécie imperativos constitucionais a amparar a impetração, quanto a este aspecto em particular, a mesma deve ser denegada, por ausência de direito líquido e certo a embasar a pretensão” (MS 2005.00.2.0110327, Rel. Natanael Caetano, DJU 29/06/2006)

“MANDADO DE SEGURANÇA. JUÍZES DE DIREITO. TETO CONSTITUCIONAL. VANTAGEM PESSOAL. QUINTOS E QUINQUÊNIOS. REGIME JURÍDICO. DIREITO ADQUIRIDO. 1. ESTÁ PACIFICADO NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL O ENTENDIMENTO QUANTO À INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO-2. O DISPOSTO NO INCISO XI DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, COM A REDAÇÃO DADA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41, É NORMA CONSTITUCIONAL DE EFICÁCIA PLENA, CONFORME DISPÕE SEU ART. 8º. 3. NENHUMA ILEGALIDADE CONTÉM A PORTARIA 170/04, ALTERADA PELA DE Nº 470/4, AMBAS EDITADAS PELO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL, QUE FIXOU O TETO REMUNERATÓRIO DE SEUS SERVIDORES EM 90,25% DO SUBSÍDIO DE MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 4. DEVEM SER REDUZIDOS A ESSE LIMITE OS VENCIMENTOS, PROVENTOS OU PENSÕES PERCEBIDOS A QUALQUER TÍTULO POR MAGISTRADOS, INCLUÍDAS AS RELATIVAS A QUINTOS E QUINQUÊNIOS INCORPORADOS, EXCETO AS PARCELAS DE CARÁTER INDENIZATÓRIO (EC 47)” (MS 2005.00.2.007769-3, Rel. Getúlio Pinheiro, DJU 16/01/2007) todos os grifos são nossos

Por tudo o quanto foi dito, tem-se-nos que os precedentes suscitados pelos requerentes, por si só, não legitimam, no momento atual, qualquer mudança de entendimento da Administração em relação a aplicação da EC 41/03, no que concerne ao teto remuneratório. Ainda mais, levando-se em consideração os enormes reflexos que adviriam de tal mudança, a ser estendida, de forma geral e abrangente a toda a Administração do Distrito Federal.

Uma coisa é o Distrito Federal acatar a exclusão das vantagens pessoais da incidência do teto remuneratório, por meio de uma ordem judicial, expressa em um caso concreto. Outra, bem diferente, é o Distrito Federal antecipar-se ao Poder Judiciário, estendendo um direito assegurado judicialmente a um caso isolado a todos os servidores públicos distritais. Pode ser até que, com o passar dos tempos e mediante reiteradas decisões judiciais em sentido contrário, possa vir a Administração a reformular o seu entendimento. Entretanto, no presente momento e diante do quadro fático que se nos apresenta, ainda se nos afigura sem fundamento tal mudança.

Destarte, ratifica-se o entendimento sufragado anteriormente no PARECER 062/2006/PROPE-PGDF e no PARECER 055/2006/PROPE-PGDF, este com as alterações procedidas pelo presente opinativo.

III – CONCLUSÕES

Diante de todo o exposto, conclui-se:

- 1) A Reforma da Previdência, implementada por meio da Emenda Constitucional nº 41/03 e, posteriormente, pela Emenda Constitucional nº 47/05, alterou, substancialmente, a sistemática anterior relativamente ao teto remuneratório dos servidores públicos (art. 37, XI, da CF, com a redação dada pela EC 19/98);
- 2) Com a edição da Lei 11.143/05, que fixou o subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, os comandos constitucionais inseridos pelas EC 41/03 e EC 47/05 tornaram-se plenos e eficazes, não restando à Administração alternativa senão a sua imediata aplicação;
- 3) Com a EC 41/04 novos parâmetros quanto ao limite remuneratório foram impostos, passando o teto federal a ser vinculado ao subsídio mensal dos Ministros do STF, com a incidência de vários sub-tetos no âmbito do Poder Estadual, Distrital e Municipal.
- 4) A EC 47/05 facultou ao Poder Legislativo Distrital, por meio de aprovação de Emenda à Lei Orgânica do DF, a alteração parcial do teto remuneratório estabelecido no inciso XI do art. 37, possibilitando a instituição de um teto único aplicável aos servidores públicos distritais, não superior ao subsídio de Desembargador, que é de 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do STF;
- 5) Utilizando-se da faculdade outorgada pela EC 47/05, o Distrito Federal fez promulgar a Emenda à LODF nº 46/2006, alterando a redação do art. 19 da LODF, instituindo um teto de remuneração único para todos os servidores públicos distritais, vinculado ao subsídio mensal em espécie dos Desembargadores do TJDF;
- 6) O teto remuneratório imposto aos servidores públicos distritais alcança os empregados públicos das empresas públicas e das sociedades de economia mista, mesmo aquelas estatais que não recebem recursos financeiros do Tesouro do DF para custeio de suas folhas de pagamento, de acordo com as determinações constitucionais do § 9º e do inciso XI do art. 37 da CF c/c a RECOMENDAÇÃO DO CPRH/DF homologada pelo Governador do DF;
- 7) O teto remuneratório aplicável à PMDF, à PCDF e ao CBMDF é o mesmo dos outros servidores públicos do Distrito Federal, nos termos do art. 37, XI, da Constituição Federal, interpretado sistematicamente com os demais dispositivos constitucionais que cuidam da situação peculiar do Distrito Federal neste aspecto;
- 8) Os precedentes judiciais suscitados pelos requerentes não legitimam a exclusão das vantagens pessoais já incorporadas do teto remuneratório constitucionalmente imposto. A uma, porque a EC 41/03 não teve reconhecida pelo Pretório Excelso a sua inconstitucionalidade. A duas, porque os precedentes suscitados possuem eficácia inter partes e não erga omnes. A três, porque o precedente do STF, além de ter a sua eficácia restrita às partes impetrantes, não pacificou o tema, muito pelo contrário, demonstrou verdadeira cizânia de entendimento entre os ministros, haja vista o resultado final do julgamento de 6 x 5. A quatro, porque existem precedentes contrários à tese dos requerentes, tanto no STF como no STJ e TJDF; A cinco, porque o princípio da irredutibilidade vencimental, inserto no inciso XV do art. 37 da CF, ressalva a própria observância do teto remuneratório, conforme a parte final desse dispositivo;
- 9) Embora seja incontestado o direito da administração em rever seus atos, nesse momento atual e diante de tema de tal complexidade, não deve a administração agir açodadamente, antecipando-se

ao próprio Poder Judiciário, que apesar de não ter, ainda, pacificado o assunto, tem prolatado inúmeras decisões contrárias à tese de exclusão das vantagens pessoais da incidência do teto remuneratório;

10) Ratifica-se, portanto, o inteiro teor dos PARECERES 062/2006/PROPE-PGDF E 055/2006/PROPE-PGDF, com as alterações procedidas no presente opinativo.

É o Parecer.

À elevada consideração superior.

Brasília, 19 de março de 2007

MARIA LUIZA B. PESTANA GUIMARÃES

Procuradora do Distrito Federal

Processos: 020.000.590/2004. Interessada: SECRETARIA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA. Assunto: Teto remuneratório dos servidores públicos distritais

Senhor Procurador-Geral do Distrito Federal, Submeto à elevada consideração de Vossa Excelência os Pareceres de nº 0055/2006-PROPE-PGDF e 0187/2007-PROPE-PGDF, ambos de lavra da i. Procuradora do Distrito Federal Dra. Maria Luísa Barbosa Pestana Guimarães, insertos, respectivamente, às fls. 30/76 e 293/356, tendo o primeiro a co-autoria do ilustre Procurador do Distrito Federal Dr. Paulo José Machado Corrêa, em cujos termos foram examinados os questionamentos da então Secretaria de Gestão Administrativa no tocante à disciplina do teto remuneratório no âmbito do Distrito Federal, fixado pela Emenda Constitucional nº 41/2003, agora com os efeitos paralelos do disposto nas Emendas nº 47/2005 à Constituição Federal e nº 46/2006 à Lei Orgânica do Distrito Federal, além do capitulado na Lei distrital nº 3.894/2006.

Revela notar, inicialmente, que a consulta foi objeto de análise do Parecer nº 0055/2006-PROPE-PGDF (fls.30/76), de autoria da citada Procuradora, cujas conclusões foram endossadas pela então Procuradora-Chefe desta Especializada (fls. 77/80), no sentido de que a Administração Pública do Distrito Federal deveria observar o limite remuneratório imposto pela Carta Magna em vigor, sendo que nesse limite estariam incluídas as vantagens pecuniárias de caráter pessoal. Não obstante, antes da aprovação do opinativo por esse d. Gabinete, 9 (nove) Procuradores aposentados do Distrito Federal apresentaram pedido de revisão do Parecer nº 0062/2006-PROPE-PGDF, fundamentado na decisão proferida pelo Colendo Supremo Tribunal Federal nos autos do MS 24-875-1, impetrado por Ministros inativos daquela Corte, com vistas à exclusão das vantagens pessoais típicas da carreira da magistratura da incidência do teto remuneratório, sob o pálio da garantia da irredutibilidade de vencimentos consagrada na Constituição Federal. Demais disso, os Procuradores do Distrito Federal Drs. Djacyr Cavalcanti de Arruda Filho e Sebastião do Espírito Santo Neto formularam uma representação, buscando pronunciamento definitivo desta Casa acerca da fixação e observância do teto remuneratório pela Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Polícia Civil do Distrito Federal.

Dessa forma, o Senhor Procurador-Geral-Adjunto do Distrito Federal, Dr. Marcos Sousa e Silva, houve por bem determinar a esta Especializada a emissão de novo parecer, diante do pedido de revisão e da representação susmencionadas, bem como da edição da Emenda à Lei Orgânica do DF nº 46/2006 e da Lei distrital nº 3.894/2006, e, por fim, do quanto decidido na 1.024ª Reunião Ordinária do Conselho de Política de Recursos Humanos do Distrito Federal (fl. 154). Instada mais uma vez a se manifestar, a ilustre Procuradora do Distrito Federal Dra. Maria Luísa Barbosa Pestana Guimarães ratificou os entendimentos anteriormente sufragados nos Pareceres nºs 0062/2006 e 0055/2006-PROPE-PGDF, tecendo algumas considerações adicionais nos termos do Parecer nº 0187/2007-PROPE-PGDF (fls. 293/356). Reveja-se, por oportuno, um breve resumo das teses apresentadas nos opinativos ora referenciados.

A distinta parecerista assentou no Parecer nº 0055/2006-PROPE-PGDF:

- 1) com o advento da Emenda Constitucional nº 41/2003, o direito positivo brasileiro instituiu teto remuneratório específico para os servidores públicos municipais, estaduais e distritais, paralelamente ao patamar máximo para o funcionalismo federal: o subsídio mensal em espécie dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. No âmbito dos Estados e do Distrito Federal, foram fixados três tocos locais: na esfera do Poder Executivo, o valor correspondente ao subsídio mensal do Governador; no Legislativo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais; no Judiciário, o subsídio dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limite também aplicado aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos, limitado a 90,25% do valor do subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal;
- 2) após a publicação da Emenda nº 47/2005 à Constituição Federal, o ordenamento jurídico pátrio facultou aos Estados e ao Distrito Federal fixarem, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, de sorte que não mais se aplicaria, em nível local, a Lei distrital nº 237/1992, porquanto incompatível com o novo texto constitucional;
- 3) seriam incluídas no teto as vantagens pessoais ou outras de qualquer natureza, salvo aquelas verbas de caráter indenizatório previstas em lei;
- 4) desde a edição da Lei federal nº 11.143/2005, que dispôs sobre o valor do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, tornou-se plenamente eficaz a regra constitucional no que se refere ao parâmetro definidor do limite remuneratório imposto a todos os servidores públicos pelas Emendas Constitucionais nº 41/03 e nº 47/05;
- 5) o teto remuneratório imposto aos servidores públicos deveria ser observado pelas empresas públicas e sociedade de economia mista distrital, que recebem recursos das pessoas federativas a que estão vinculadas, com o objetivo de pagamento de despesas com pessoal ou com custeio em geral. Além disso, mesmo aquelas entidades descentralizadas que não recebessem recursos públicos voltados para despesas de pessoal e custeio deveriam observar o limite determinado, haja vista que estão subordinadas aos princípios da Administração Pública e devem atuar de forma harmônica e coordenada com a política do Governo;
- 6) em relação à acumulação de fontes pagadoras provenientes da mesma entidade federada, haveria a incidência do teto, assim como deveria ser computado, no limite remuneratório máximo,

o montante percebido a título de proventos ou pensões de qualquer espécie. Significa, portanto, que os limites abrangem os valores resultantes de acumulação de remunerações ou subsídios, daqueles com estes ou com proventos, pensões ou qualquer outra espécie remuneratória. Em se tratando de fontes pagadoras originárias de entes federados distintos, cumpre observar os mesmos balizamentos, até porque a Constituição, quando autorizou a acumulação remunerada de cargos públicos, determinou que fosse observado, em qualquer caso, o limite remuneratório;

7) os agentes públicos da Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros do Distrito Federal são servidores do Distrito Federal, apesar de os órgãos serem organizados e mantidos pela União, de modo que seus componentes pertencem aos quadros funcionais do Distrito Federal e, logo, estariam sujeitos ao subteto local.

O Parecer nº 0062/2006-PROPE/PGDF foi emitido em virtude da Proposta de Emenda à LODF, bem como do projeto de lei ordinária que fixava o teto de remuneração no âmbito do Distrito Federal em R\$ 22.111,25 (vinte e dois mil reais, cento e onze reais e vinte e cinco centavos) e ainda discriminava quais parcelas seriam excluídas do limite remuneratório. A i. Procuradora do Distrito Federal Dra Maria Luísa Barbosa Pestana Guimarães posicionou-se favoravelmente às propostas apresentadas, já que condizentes com as disposições constitucionais a respeito do tema.

A parecerista, então, registrou que a Emenda Constitucional nº 47/2005, de fato, facultava aos Estados e Distrito Federal, mediante emendas às respectivas Constituições e Lei Orgânica, estabelecerem, como limite único para a remuneração dos seus servidores públicos, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Por fim, nos termos do Parecer nº 0187/2007-PROPE/PGDF, ratificando as conclusões exaradas nos opinativos anteriores, a nobre subscritora acresce que:

- 1) o teto remuneratório dos policiais civis, policiais e bombeiros militares do Distrito Federal vincula-se ao subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, à semelhança dos demais servidores distritais, à luz da interpretação sistemática dos preceptivos constitucionais pertinentes;
- 2) as empresas públicas e sociedades de economia mista do Distrito Federal, ainda que não recebam recursos públicos para pagamento de despesa de pessoal ou de custeio em geral, estão sujeitas ao teto remuneratório previsto para todos os servidores distritais (valor do subsídio mensal de Desembargador do TJDF, nos termos das Emendas nº 47/2005 à Constituição Federal e nº 46/2006 à Lei Orgânica do Distrito Federal);
- 3) impõe-se a inclusão, no teto remuneratório do funcionalismo público do Distrito Federal, das vantagens pessoais ou outra de qualquer natureza, excluindo-se do limite constitucional apenas as verbas de caráter indenizatório previstas em lei (art. 37, XI e §11, da Carta Magna de 1988);
- 4) a pretensão de servidores aposentados no sentido de que sejam excluídas do teto remuneratório as vantagens pessoais incorporadas, ao argumento da existência de precedentes do STF e do TJDF, não encontra amparo constitucional, na medida em que as decisões judiciais cingem seus efeitos inter partes e não erga omnes, além de que inexistente jurisprudência pacificada sobre a matéria, muito menos súmula vinculante do Excelso Pretório brasileiro, por cujo efeito devesse a Administração Pública do Distrito Federal se subordinar aos julgados em matéria controversa. Além disso, se eventualmente sobrevier orientação jurisprudencial definitiva sobre o tema, nada obsta que o Distrito Federal reveja os atos praticados e se ajuste ao teor de novos arestos, sem qualquer prejuízo para os interessados, os quais poderão lograr hipotéticas diferenças remuneratórias decorrentes da aplicação do capitulo no art. 37, XI, da Lei Fundamental, se futuramente adotado sólido posicionamento pelos Tribunais Pátrios sobre a matéria, o que se admite apenas para argumentar, no mesmo sentido do pleito dos inativos requerentes.

De fato, consoante apontado no opinativo, o direito positivo brasileiro estabeleceu a inclusão, no teto remuneratório do funcionalismo público, das vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza (art. 37, XI, da Constituição Federal de 1988, com a redação determinada pela EC nº 41/2003). Efetivamente, reina discussão acalorada entre os doutrinadores e juristas acerca da oponibilidade do direito adquirido à manutenção do patamar vencimental já alcançado pelo servidor público antes da superveniência de emenda constitucional que ordena a redução de qualquer excesso percebido além do teto remuneratório fixado na Lei Maior, considerando-se que a determinação do art. 17, do ADCT, da redação original da Carta de 1988, somente poderia surtir efeitos sobre as situações abrangidas quando da promulgação do novo Texto Fundamental, por se tratar de preceptivo oriundo do Poder Constituinte Originário, não se admitindo, todavia, para alguns, que o Poder Constituinte Derivado, por meio de emenda constitucional, consoante estipulado pelo art. 9º, da EC 41/2003, capitulasse a redução de vencimentos, remunerações, vantagens, adicionais, proventos e pensões aos novos patamares máximos impostos pelo teto constitucional, haja vista a tese de que o princípio da irredutibilidade dos vencimentos dos servidores públicos constituiria modalidade qualificada de direito adquirido, infenso à eficácia de emenda, por força do art. 60, §4º, inciso IV, c.c. artigos 37, XV, e 5º, XXXVI, da Lei Solar.

Essa opinião é esposta por juristas de grande calado como José dos Santos Carvalho Filho¹¹, o qual, todavia, reconhece o predominate entendimento contrário do Supremo Tribunal Federal, ao tempo em que censura, por outro lado, o paradoxal julgamento do STF proferido nos autos do mandado de segurança impetrado por Ministros aposentados daquela Excelsa Corte, quando o Pretório Excelso considerou passível a manutenção acima do teto de parcela de acréscimo de tempo de serviço ao valor dos proventos, prevista no estatuto funcional da magistratura, salvaguardada a sua absorção por futuros aumentos do subsídio de Ministro do STF. Maria Sylvia Zanella Di Pietro assume idêntico juízo ao de Carvalho Filho¹², acompanhada de Edmir Netto de Araújo, o qual explicita:

“A Emenda Constitucional nº 41/2003, no entanto, reavivou, em seu art. 9º (também não integrante do texto constitucional), este dispositivo, de forma claramente inconstitucional: tratava-se de

disposição transitória que se referia aos limites constantes da redação original constitucional de 1988, que foi aplicada na época e na época se exauriu. Portanto, não se poderia “repristinar”, especialmente por emenda, esse dispositivo que se destinava a obstar o acesso ao Judiciário sob tal fundamento àqueles que ilegalmente haviam conseguido os conhecidos adicionais “em cascata”, adicionais sobre adicionais, conforme proibido pelo art. 37, XIII e XIV, do texto original. A Constituição originária assim o fez, embora desrespeitando direito adquiridos, que, com o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, constituem, repetimos, os pilares da segurança das relações jurídicas e do Estado de Direito. As Emendas Constitucionais são, à evidência, espécies legislativas, como tais consideradas pelo art. 59, I, da Constituição Federal. E., como espécies legislativas (também as leis complementares, ordinárias, medidas provisórias, leis delegadas, resoluções, atos administrativos), devem respeitar o princípio geral estabelecido no art. 5º, XXXVI, da CF, sendo vedadas Emendas tendentes a abolir (ou negar vigência, o que é o mesmo) os direitos e garantias individuais (art. 60, §4º, IV da Constituição), como o são, de acordo com o citado dispositivo, o respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada. Se isto não for obstado, o próximo a ser desrespeitado poderá ser o ato jurídico perfeito (p. ex. contratos, inclusive internacionais) e depois, a coisa julgada, com o total aviltamento do Poder Judiciário, que melhor seria, nesse caso, que fosse extinto.”¹³

Marçal Justen Filho, todavia, salienta que “o teto alcança vantagens pecuniárias pessoais. O dispositivo deixa claro que a vedação alcança, inclusive, vantagem pessoal pecuniária de qualquer natureza”¹⁴, opinião compartilhada por José Afonso da Silva¹⁵. Jessé Torres Pereira Junior trilha a mesma posição e leciona:

“(…) Qualquer que seja a forma da remuneração, será fâmula do teto. Aos vencimentos e salários será possível agregar-se outras parcelas remuneratórias (gratificações, adicionais, prêmios etc.); importa que a soma não ultrapasse o teto, independentemente de figurarem entre essas parcelas as chamadas vantagens pessoais.

(…) Entenda-se por vantagem pessoal ‘aquela que o servidor perceba em razão de uma circunstância ligada à sua própria situação individual – e não ... ao cargo. Além do adicional por tempo de serviço, podem ser citados como exemplo o adicional pela prestação de serviço extraordinário ou pelo trabalho noturno (o efetuado entre 22h e 5h do dia seguinte) que o servidor desempenhe. Contrapõem-se às vantagens pessoais as denominadas (ainda que inadequadamente) vantagens de carreira. Opostamente às anteriores, sua percepção corresponde a um acréscimo que será associado pura e simplesmente ao cargo ou à função. Qualquer que neles esteja preposto as receberá pelo só fato de exercê-los, sem que, para tanto, tenha que concorrer alguma circunstância ou incidente associável aos particulares eventos da vida funcional do agente ou às invulgares condições de trabalho em que preste sua atividade’.

(...) Ponha-se em relevo, portanto, como DINORÁ GROTTI, que ‘O limite passa a englobar, no seu valor, todas as importâncias percebidas pelo servidor, ‘incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza’. A inclusão dessa expressão foi feita com o propósito de afastar a interpretação doutrinária e jurisprudencial de que as vantagens pessoais e as relativas à natureza ou local de trabalho, referida no art. 39, § 1º, em sua redação original, ficavam fora do teto’ (op. cit.). Não ficam, como se sustentou que ocorreria em face do art. 17 do ADCT.”¹⁶

Realmente, em que pese o esgrimado debate em torno da temática, certo é que a Constituição Federal estabeleceu a garantia da irredutibilidade de vencimentos (art. 37, XV) com a ressalva expressa de sujeição destes ao disposto no inciso XI do mesmo preceptivo constitucional – teto remuneratório do funcionalismo público (art. 37, XV, fine).

Ademais, o art. 9º, da Emenda Constitucional nº 41/2003, determinou a imediata redução aos limites fixados pelo novo teto remuneratório dos vencimentos, remunerações, vantagens, adicionais, proventos de aposentadoria, subsídios, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos, cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou qualquer outra natureza, estipulando a expressa incidência da regra do art. 17, do ADCT, da Lei Fundamental, sobre as situações como aquelas dos servidores aposentados autores do requerimento também cotejado no opinativo ora endossado. Não consta que o Supremo Tribunal Federal tenha declarado a inconstitucionalidade dos sobreditos dispositivos constitucionais (art. 9º, EC 41/2006, e art. 17, ADCT) em caráter incidental nem abstrato.

Como bem consignou a parecerista, existe largo número de decisões proferidas pelo próprio Supremo Tribunal Federal no sentido da inclusão das vantagens pessoais no limite remuneratório máximo imposto, em cumprimento da disposição decorrente da Emenda Constitucional nº 41/03, de sorte que não caberia à Administração Pública do Distrito Federal, no presente momento, negar validade e aplicação às normas constitucionais em vigor, imiscuindo-se em uma acirrada discussão de teses sobremodo controvertidas e cujo reconhecimento poderia gerar interpretação administrativa favorável aos administrados, a qual, mais tarde, não poderia ser revista em relação aos já favorecidos (art. 2º, parágrafo único, XIII, Lei federal nº 9.784/1999, c.c. art. 1º, Lei distrital nº 2.834/2001), o que evidencia o quanto poderia resultar em grave prejuízo ao interesse público a assunção temerária por esta Procuradoria-Geral do DF da instável ilação de que as vantagens pessoais refugiriam ao teto constitucional, contrariando frontalmente a explícita regra inclusiva das aludidas vantagens no cômputo do limite remuneratório máximo do funcionalismo, como vazado no inciso XI do art. 37 da Carta. Sobre tudo em face do inequívoco efeito dessa exegese que arrosta a ratio de preservação dos cofres públicos, motivadora da cláusula da remuneração máxima do pessoal na Administração Pública.

De outro prisma, impende esclarecer que o teto remuneratório para os servidores públicos da Administração direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal (nos termos do art. 37, XI e §12, da Constituição Federal, respectivamente com as redações determinadas pelas Emendas Constitucionais de nº 41/2003 e 47/2005) é o subsídio mensal de Desembargador do TJDF, respeitada a paralela limitação de que esse montante não poderá ser superior a noventa inteiros e

¹³ Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2005, p. 280

¹⁴ Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2005, p. 641.

¹⁵ Curso de Direito Constitucional Positivo, 22ª ed., São Paulo: Malheiros, 2003, p. 665.

¹⁶ Da Reforma Administrativa Constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 110-113.

¹¹ Manual de Direito Administrativo, 17ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2007, p. 634-635.

¹² Direito Administrativo, 17ª ed., São Paulo: Atlas, 2004, p. 459-460.

vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do STF, porquanto o Distrito Federal, valendo-se da faculdade deferida pelo legislador constituinte derivado federal (EC 47/2005), promulgou Emenda nº 46/2006 à Lei Orgânica do DF, alterando a redação do art. 19, da LODEF, para efetivamente adotar como teto único do funcionalismo distrital o subsídio mensal de Desembargador do TJDF.

Cumprido, ressaltar, todavia, que a Lei distrital nº 3.894/2006, que estabeleceu o valor nominal do teto remuneratório único do funcionalismo público do DF em R\$ 22.111,25 (vinte e dois mil, cento e onze reais e vinte e cinco centavos), correspondentes ao subsídio mensal em espécie dos Desembargadores do TJDFT conforme a remuneração vigente na data em que publicado o diploma legal, deve ser interpretada, por força do princípio da conformidade com o Texto Orgânico, para se ajustar ao dispositivo hierarquicamente superior do art. 19, da LODEF, com a redação da Emenda nº 46/2006, com o efeito de que, sempre que alterado o montante do subsídio mensal dos Desembargadores do TJDFT, ocorra a imediata revisão correspondente do teto remuneratório distrital vinculado, independentemente da promulgação de nova lei para esse fim.

Ainda nesse particular do teto único dos servidores públicos distritais vinculado ao subsídio mensal dos Desembargadores do TJDFT, urge trazer à lume que não se deve confundir teto com subsídio no que concerne aos integrantes da Corte de Justiça local. Ficou assentado, em recente acórdão do Supremo Tribunal Federal, que a magistratura, por ser instituição de natureza nacional, teria um só teto de remuneração para todos os seus integrantes, sejam magistrados estaduais ou federais: o subsídio mensal em espécie de Ministro do STF, de modo que foi abolida a discriminação do patamar máximo remuneratório outrora fixado como 90,25% do valor dos sobriedos subsídios de Ministro da Corte Suprema Brasileira para os membros do Poder Judiciário Estadual, em contraposição aos 100% desse montante aceitos para juizes e membros de Tribunais Federais. O efeito prático é de que toda a magistratura do Brasil terá como teto remuneratório a quantia hoje estabelecida de R\$ 24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais), nos termos da Lei federal nº 11.143/2005, inclusive os Desembargadores do TJDFT, cujo subsídio, porém, é de 90,25% dessa quantia, nos termos do art. 37, XI, da Constituição Federal, com a redação da EC nº 41/2003.

Não se pode, contudo, inferir, para fins de cálculo do teto único do funcionalismo distrital, vinculado como foi ao subsídio mensal de Desembargador do TJDFT pela Emenda nº 46/2006 à LODEF, que o patamar máximo remuneratório da Administração Pública do Distrito Federal teria sido elevado para 100% do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal, valor que corresponde ao teto para os magistrados componentes da Corte local, mas se distingue do subsídio por eles percebido, que é de 90,25% do subsídio dos Ministros da Suprema Corte Brasileira. Nesse sentido, calha a advertência de José dos Santos Carvalho Filho:

“Já se encetou a tentativa de distinguir o subsídio e o teto remuneratório para o fim de elevar a remuneração, fixando-se o subsídio com o valor-limite previsto constitucionalmente, por um lado, mas, por outro, sendo admitido que a remuneração alcançasse a importância superior ao subsídio. Na resolução nº 15, de 04.12.2006, o CNMP, embora tenha reafirmado o subsídio máximo dos membros do MP dos Estados no percentual de 90,25% do subsídio de Ministro do STF, admitiu que o teto remuneratório tivesse como base o valor do próprio subsídio de Ministro. A norma se nos afigura flagrantemente inconstitucional, porque reflete violação constitucional por via oblíqua. O STF, em decisão acertada a nosso ver, deferiu medida cautelar para suspender liminarmente a eficácia da norma, em ação movida pelo próprio Procurador-Geral da República, Presidente do referido Conselho (ADI 3.831, Rel. Min. Cármen Lúcia, em 15.12.2006, Informativo STF nº 452, dez/2006)”¹⁷

Por conseguinte, o teto único dos servidores públicos distritais, nos termos das Emendas nº 47/2005 à Constituição Federal e 46/2006 à LODEF, é a quantia correspondente ao subsídio mensal em espécie percebido pelos Desembargadores do TJDFT, e não o valor do teto remuneratório destes, que é de 100% do subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal, visto que, em todo caso, nos moldes da EC 47/2005, o patamar máximo remuneratório na Administração Pública do Distrito Federal é limitado a 90,25% do referido subsídio mensal de Ministro do STF. Calha consignar que não se incluem no teto remuneratório as parcelas referentes à gratificação natalícia, adicional de férias e aquelas de caráter indenizatório previstas em lei, como exemplificam os dispositivos do art. 2º, caput, e incisos I a VII, da Lei distrital nº 3.894/2004.

Procede, nesse pormenor, a assertiva da parecerista de que os direitos garantidos pela Constituição Federal aos servidores públicos nos termos do seu art. 39, §3º, c.c. seu art. 7º, incisos VIII, XIX, XVI, XVII, deverão ser considerados, isoladamente, para fins de cômputo do teto remuneratório, não se somando, contudo, à remuneração mensal, para fins da incidência do aludido limite remuneratório único distrital, entendimento acolhido pela jurisprudência pátria e pela doutrina, como endossa José dos Santos Carvalho Filho:

“Há algumas parcelas, porém, que, por sua especial natureza, podem gerar remuneração superior ao teto. Como exemplos, o décimo terceiro salário, o terço constitucional de férias, o adiantamento de férias, o trabalho extraordinário de servidores, o abono de permanência em serviço (art. 40, §19, CF).”¹⁸

Daí se acresce que os servidores públicos que já tenham completado as exigências para a aposentadoria voluntária, estabelecidas no art. 40, §1º, III, “a” da CF, e que optem por permanecer em atividade farão jus a um abono de permanência equivalente ao valor de sua contribuição previdenciária, até atingir a faixa etária de 70 anos para aposentadoria compulsória, abono esse que não se sujeitará ao teto remuneratório, para fins de cômputo conjunto com a remuneração auferida pelo servidor, segundo a abalizada opinião doutrinária de Carvalho Filho (art. 40, §19, da Lei Fundamental), à luz da interpretação sistemática e teleológica da Constituição Federal.

Sobre a natureza jurídica das verbas indenizatórias, calha a doutrina de Jessé Torres Pereira Junior:

“A seguir, a Comissão destaca não serem “... abrangidas por esse teto as ajudas de custo, diárias de viagens e similares de caráter meramente indenizatório, não importando a nomenclatura adotada, desde que não constituam forma disfarçada de remuneração”. Não se trata de exceção ao teto, porque

este é de remuneração; trata-se de distinguir o que não é remuneração. Com efeito, a Administração haverá de separar, para o fim de observar o teto, Vera remuneratória de verba indenizatória. Esta visa a reembolsar o servidor de despesas que tenha de realizar para executar determinada tarefa no interesse do serviço, de que é exemplo perfeito e notório a diária, o valor deferido ao servidor para custear sobretudo despesas com alimentação e hospedagem, em viagem a serviço.

(...) “Ajuda de custo, em sua própria destinação legal (art. 65, I e II, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional), é concedida para dar suporte a despesas de transporte e mudança; e para moradia, nas localidades em que não houver residência oficial à disposição do magistrado, quando da transferência de uma comarca para outra ou de uma entrância para outra.

“As diárias..., na medida em que são pagas com o fito de atender despesas com hospedagem e alimentação, quando o magistrado se desloca do seu centro de atividades, para outra localidade, a serviço ou em representação institucional.

“No pertinente às chamadas verbas de representação..., têm assumido uma duplicidade de condição – remuneratória ou indenizatória -, conforme a circunstância que a lei procura satisfazer. Essa duplicidade decorre de autorização prevista no § 1º do art. 65 da LOMAN: ‘A verba de representação, salvo quando concedida em razão do exercício de cargo ou função temporária, integra os vencimentos para todos os efeitos legais’. Sob essa ótica, aquelas representações concedidas indistintamente a todos os magistrados, por definição legal, são de natureza remuneratória e, por isso, não podendo mais permanecer vigendo ou ser instituídas como vantagem, frente à expressa proibição contida no art. 39, § 4º ... (in Cidadania e Justiça, Revista da Associação dos Magistrados Brasileiros, nº 4/98, pág. 27).

No mesmo sentido, DINORÁ GROTTI – “Estão excluídas do teto as vantagens que têm como caráter indenizatório, já que se trata de compensar o servidor por despesas efetuadas no exercício do cargo; é o caso das diárias, das ajudas de custo e despesas de transporte... Este entendimento se confirma se confirma com a regra do art. 57, § 7º, referente à sessão legislativa extraordinária do Congresso Nacional. Embora todos os parlamentares recebam, nos termos do art. 39, § 4º, o subsídio, está prevista parcela indenizatória não superior ao do subsídio mensal, em caso de convocação para sessão legislativa extraordinária” (op. cit.)”¹⁹

Em relação à sentença da parecerista de que os Procuradores do DF estariam sujeitos ao mesmo teto dos servidores públicos distritais, é pertinente assinalar, todavia, que os Procuradores do Distrito Federal e os Procuradores do Centro de Assistência Judiciária – CEAJUR estão, por ora, enquanto em vigor a Emenda nº 46/2006 à LODEF, sujeitos ao teto único do funcionalismo distrital, correspondente, como já exposto, ao subsídio mensal de Desembargador do TJDFT, limitado, ainda, a 90,25% do subsídio mensal de Ministro do STF, o que, todavia, não implicou a revogação, em absoluto, da regra geral estabelecida pela Emenda Constitucional nº 41/2003, a qual instituiu o teto no âmbito do Poder Executivo do Distrito Federal pelo subsídio mensal do Governador, mas excetuou Procuradores e Defensores Públicos, sujeitos ao patamar específico de 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do STF (art. 37, XI, fine, da Carta Republicana). Dá-se, presentemente, a incidência da regra da especialidade (aplica-se a lei especial sobre a geral, todavia sem o fenômeno da revogação no caso particular, por ausência de incompatibilidade incontrolável), preferindo-se o capitulado no §12 do art. 37 da Lei Fundamental, nos moldes da EC 47/2005, de maneira que, se eventualmente revogada a Emenda nº 46 à LODEF, tornarão a ser aplicáveis ao funcionalismo público os parâmetros anteriormente disciplinados pela EC nº 41/2003 para fins de teto diferenciado na Administração Pública do Distrito Federal, hipótese em que incidirá, no tocante aos Procuradores e Defensores Públicos, o preceptivo originário da EC nº 41/2003, referente ao percentual de 90,25% de subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal como teto remuneratório específico dessas carreiras, enquanto vigorará para os demais servidores do Poder Executivo, como patamar máximo de remuneração, o valor do subsídio do Governador do Distrito Federal.

Merece consideração também o problema do teto remuneratório dos policiais civis, militares e bombeiros do DF, abordado no opinativo.

Pode-se, mediante outra trilha de raciocínio, chegar ao mesmo juízo em que desaguou a extensa argumentação da parecerista, conclusiva pela sujeição dos policiais civis, militares e bombeiros do DF ao teto remuneratório equivalente ao subsídio mensal de Desembargador do Tribunal de Justiça do DF e Territórios, sentença acerca da qual se pode reconhecer alguma controvérsia de entendimento. Existe margem, contudo, para interpretação conciliadora no sentido de que o legislador constituinte derivado federal, ao promulgar a Emenda nº 47/2005 à Constituição Federal, estabeleceu a possibilidade de o Distrito Federal limitar a remuneração de seus agentes públicos ao referido subsídio mensal de Desembargador do TJDFT, o que efetivamente foi implementado pela Emenda nº 46 à LODEF.

Daí que, se em princípio poderia surgir certa perplexidade em razão da tese de que a União (que tem competência privativa para legislar sobre os vencimentos dos aludidos servidores públicos policiais civis e militares da Polícia Civil, do Corpo de Bombeiros e da Polícia Militar do Distrito Federal – Súmula nº 647, do Supremo Tribunal Federal) não poderia dispor sobre a remuneração máxima do pessoal por ela organizado e mantido, deixando de poder fixar o teto remuneratório aplicável a essas categorias de agentes públicos mantidos pelos cofres federais, parece mais aceitável deduzir, por outro ângulo, que o legislador federal ordinário foi limitado pela regra criada pelo legislador constituinte derivado da União (Emenda Constitucional nº 47/2005), em virtude de o Congresso Nacional, exercitando competência que lhe era própria, ter admitido a possibilidade de adoção do parâmetro do subsídio de Desembargador do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios como teto também para os indigitados servidores públicos (art. 144, § 6º, c.c. arts. 42, § 1º, 142, VII, e 37, XI, todos da Carta Magna de 1988), por iniciativa do critério político discricionário do Distrito Federal, efetivamente manejada com o advento da Emenda nº 46/2006 à Lei Orgânica do DF.

Segue-se a assertiva de que, em última instância, foi a União que regulou, na verdade, o teto para os integrantes das carreiras referidas no art. 144, IV e V, da Constituição Federal (Policiais Civil e Militar e Corpo de Bombeiros do Distrito Federal), o que afastaria a polêmica em torno de o DF poder ou não fixar o patamar remuneratório máximo dos servidores cujos subsídios (art. 144, § 9º,

¹⁷ Manual do Direito Administrativo, 17ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2007, p.632.

¹⁸ Manual de Direito Administrativo, 17ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2007, p. 633.

¹⁹ Da Reforma Administrativa Constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 110-113.

da Constituição Federal de 1988, acrescentado pela Emenda Constitucional 19/98) são estabelecidos pela privativa competência legislante federal (Súmula 647, STF).

De todo o caso, os policiais civis e militares e bombeiros do Distrito Federal se subordinam ao Governador do DF (art. 144, § 6º, da Carta de 1988), além de que os membros das Corporações Milicianas Distritais são servidores públicos do DF e integram um lugar na Administração Pública desta Unidade Federada, sujeitando-se ao teto remuneratório correspondente ao subsídio mensal de Desembargador do TJDF, nos termos das Emendas nº 47/2005 à Constituição Federal e nº 46/2006 à LOF, limitado a 90,25% do subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal, de forma que todas as remunerações percebidas por esses policiais e bombeiros, proventos e pensões, inclusive as vantagens de natureza pessoal ou de qualquer outra espécie, ressalvadas aquelas de natureza indenizatória previstas em lei (art. 37, § 11, Constituição Federal, acrescentado pela EC nº 47/2005), deverão ser submetidas ao sobredito limite máximo incidente sobre o funcionalismo distrital. Por todo o exposto, APROVO, por seus próprios e jurídicos fundamentos, juntando-lhe as notas ora adicionadas, o Parecer nº 0187/2007 – PROPES/PGDF, de lavra da ilustre Procuradora do Distrito Federal Dra. MARIA LUÍSA BARBOSA PESTANA GUIMARÃES, submetendo-o à elevada consideração de Vossa Excelência.

Por se cuidar de matéria que deve receber uniforme aplicação no âmbito de toda Administração Pública do Distrito Federal, pugna-se no sentido de que Vossa Excelência após endossar, se o caso, as conclusões do opinativo e deste despacho de aprovação, proponha a outorga de efeitos normativos ao parecer mediante determinação nesse sentido do Excelentíssimo Senhor Governador do DF, nos termos do art. 6º, inc. XXXVI, da Lei Complementar distrital nº 395/2001. Brasília-DF, 3 de abril de 2007.

ANTONIO CARLOS ALENCAR CARVALHO
Procurador-Chefe da Procuradoria de Pessoal

Processo: 020.000.590/2004. Interessada: SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO ADMINISTRATIVA. Assunto: APLICAÇÃO DA EC 41/2003 O DF. Esses autos versam sobre consulta encaminhada pela então titular da Pasta de Gestão Administrativa do Governo do Distrito Federal (fls. 2/7), hoje Secretaria de Gestão e Planejamento, concernente à aplicação da Emenda Constitucional nº 41/2003 no âmbito do Distrito Federal, especialmente a questão relacionada ao teto remuneratório do funcionalismo público a ser observado pela Administração Pública local.

A primeira análise levada a efeito no seio desta Casa resultou no Parecer n.º 055/2006/PROPES/PGDF (fls. 30/76), no bojo do qual foram expostas várias conclusões, ao depois, atualizadas pelo Parecer n.º 187/2007/PROPES/PGDF (fls. 303/356), esse último exarado quando já em vigor e em razão mesmo da superveniência da Emenda n.º 46/2006 à Lei Orgânica do Distrito Federal e da Lei Distrital n.º 3.894/2006.

O que se extrai da fundamentação jurídica dos opinativos em tela é a necessidade de a Administração Pública local observar os subsídios mensais de Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios como teto remuneratório de seus servidores, aí incluídos os policiais civis, militares e bombeiros militares, bem assim as entidades da Administração indireta, mesmo as que não se valem de recursos do Tesouro do Distrito Federal para o custeio geral ou despesas com pessoal. E, no todo, não de estar incluídas as vantagens pessoais já incorporadas pelos servidores, excetuando-se do limite constitucional tão-somente as verbas de caráter indenizatório e as referentes à gratificação natalina e adicional de férias.

Em suma, essa é a conclusão nuclear dos opinativos em análise, a qual resulta de fundamentação jurídica que trilhou a evolução histórica da legislação constitucional e infraconstitucional federal e distrital, discutindo as emendas à Constituição e à Lei Orgânica do Distrito Federal, tudo para proceder em resposta firme e pontual às indagações da consulta formulada, já que a questão atinente à contribuição previdenciária dos inativos no âmbito distrital ficou prejudicada com a edição da Lei nº 700, de 5/10/2004 (fls. 14/15).

Importante notar, outrossim, que foi devidamente enfrentado – e afastado – o pedido de eminentes colegas Procuradores do Distrito Federal aposentados, no sentido de aplicação do entendimento exposto pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança n.º 24.875-1 (fls. 81/82), sendo correta a assertiva que da fundamentação jurídica dos opinativos restou acolhida representação formulada nos termos do art. 4º, inciso VI, da LC 395/2001, por diligentes Procuradores do Distrito Federal com ofício na Procuradoria de Pessoal desta Casa (fls. 159/173). Por sua vez, a cota de aprovação da ilustrada Chefia da Procuradoria de Pessoal trouxe novos argumentos de relevo jurídico para endossar a fundamentação dos pronunciamentos, os quais restaram integralmente aprovados (fls. 367/387).

Seria despropositado e até inoportuno tecer considerações outras de ordem jurídica sobre tema deveras palpitante que é o do teto remuneratório do funcionalismo público, porque em nada inovaria a excelência das manifestações já antes expendidas de modo exaustivo pela Procuradoria especializada, sobre cujos doughtos fundamentos, aliás, parece deitar assento o interesse público a ser tutelado pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

Por isso é que, sem maiores delongas, havemos por bem em APROVAR OS PARECERES N.ºs 055/2006-PROPES/PGDF e 0187/2007-PROPES/PGDF, da lavra dos ilustres Procuradores do Distrito Federal Dr.ª MARIA LUÍSA BARBOSA PESTANA GUIMARÃES e Dr. PAULO JOSÉ MACHADO CORRÊA, por seus próprios, jurídicos e bem lançados fundamentos, e bem assim a manifestação da Chefia que lhes respaldou o conteúdo.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento do Distrito Federal, para conhecimento da manifestação desta Casa e submissão ao Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, para outorga de eficácia normativa ao Parecer n.º 187/2007-PROPES/PGDF, nos termos do art. 6º, inciso XXXVI, da Lei Complementar nº 395, de 30 de julho de 2001.

Brasília-DF, 29 de maio de 2007
TÚLIO MÁRCIO CUNHA E CRUZ ARANTES
Procurador-Geral do Distrito Federal

MARCOS SOUSA E SILVA
Procurador-Geral Adjunto do Distrito Federal

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO

COORDENADORIA DAS CIDADES ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DO RIACHO FUNDO II

ORDEM DE SERVIÇO 32, DE 06 DE SETEMBRO DE 2007.

O ADMINISTRADOR REGIONAL DO RIACHO FUNDO II, DA COORDENADORIA DAS CIDADES, DA SECRETARIA DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, no uso de suas atribuições regimentais, que lhe confere a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, com base no resultado propiciado pela Licitação nº 02/2007-RAXXI, processo 301.000.206/2007, referente execução dos serviços de construção de quadra esportiva descoberta na QS 14 do Riacho Fundo II, convoca à empresa CONSTRUTORA ENGEFORT LTDA, a iniciar as obras no prazo de 72 horas (setenta e duas) horas conforme Nota de Empenho nº 2007ne00177 de 05 de Setembro de 2007.

CÉLIO CINTRA

SUBSECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO COORDENADORIA DE RECEITA

DESPACHO DE INDEFERIMENTO Nº 08, DE 13 DE SETEMBRO DE 2007.

O COORDENADOR-CHEFE DE RECEITA, DA SUBSECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO, DA SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, no uso da delegação de competência conferida pela Ordem de Serviço nº 02, de 17 de janeiro de 2007, e fundamentado na Lei Complementar nº 264, de 14 de dezembro de 1999, e Decreto nº 22.438, de 02 de outubro de 2001, com alterações posteriores, decide: INDEFERIR os pedidos de reconhecimento de isenção e de revisão de lançamento da Taxa de Vigilância Sanitária - TVS, na seguinte ordem: Processo, Interessado, Exercício(s): 0340-000504/2006, Cosenco - Correia de Sousa Engenharia e Comércio LTDA, 2003, 2004, 2005, 2006; 0340-002069/2006, Real Engenharia LTDA, 2003, 2004, 2005, 2006; 0340-000200/2006, All Sabor Comércio de Alimentos LTDA ME, 2005; 0340-000516/2006, Cida Ferreira Comércio de Roupas LTDA ME, 2003, 2004, 2005, 2006; 0340-000418/2005, Cascol Combustível para Veículos LTDA, 2005, 2006; 0340-000521/2006, Distribuidora de Medicamento Santa Cruz LTDA, 2006; 0340-000207/2006, SCR Comércio de Confeções LTDA EPP, 2003, 2004, 2005, 2006; 0340-000556/2005, Fiação Representação Comercial LTDA, 2004, 2005, 2006; 0340-000662/2005, Centro de Odontologia Especializada Grande Pousa LTDA, 2004; 0340-000627/2005, Carimbos Brasil LTDA ME, 2004; 0340-000616/2005, Alves & Alves Comércio de Material Esportivo LTDA EPP, 2004; 0340-000501/2006, Jota Jóia Indústria e Comércio de Móveis, 2005; 0138-001932/2004, Raimundo Tabosa Sobrinho ME, 2003; 0340-003069/2006, Climp-Clinica Médica e Psicológica LTDA, 2006; 0340-003071/2006, Vise Vigilância e Segurança, 2003, 2004, 2005, 2006; 0340-000249/2006, Graça Material Didática e Treinamento, 2003, 2004, 2005, 2006; 0340-001323/2006, Lavanderia Taguatinga Sul LTDA, 2006; 0340-000498/2006, Tiana Instituto de Beleza LTDA ME, 2005, 2006. Os motivos do indeferimento encontram-se expressos nos respectivos processos, arquivados nesta Subsecretaria de Fiscalização.

ARISTIDES ANTONIO SANTIAGO MAIA

DESPACHO DE INDEFERIMENTO Nº 09, DE 13 DE SETEMBRO DE 2007.

O COORDENADOR-CHEFE DE RECEITA, DA SUBSECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO, DA SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, no uso da delegação de competência conferida pela Ordem de Serviço nº 02, de 17 de janeiro de 2007, e fundamentado na Lei Complementar nº 336, de 06 de novembro de 2000, e Lei Complementar nº 369, de 19 de fevereiro de 2001, decide: INDEFERIR os pedidos de reconhecimento de isenção e de revisão de lançamento da Taxa de Fiscalização do Uso de Área Pública – TFUAP abaixo relacionados na seguinte ordem: Processo, Interessado, Exercício(s): 0340-002107/2005, Comerciantes da Av. Sucupira Riacho Fundo I, 2005; 0143-001073/2006, Regina Célia da Costa Pereira, 2006; 0143-000839/2006, M. A. da Silva Materiais para Acabamento, 2006; 0143-000181/2006, Maria Rodrigues de Araújo, 2006; 0142-001404/2006, Asa Materiais de Construção LTDA, 2006; 0142-001262/2006, PHD Transportes LTDA, 2003, 2004, 2005, 2006; 0340-001919/2006, Cooperativa dos Artesãos Moradores do Lago Norte, 2006. Os motivos do indeferimento encontram-se expressos nos respectivos processos, arquivados nesta Subsecretaria de Fiscalização.

ARISTIDES ANTONIO SANTIAGO MAIA

DESPACHO DE INDEFERIMENTO Nº 10, DE 13 DE SETEMBRO DE 2007.

O COORDENADOR-CHEFE DA COORDENADORIA DE RECEITA, DA SUBSECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO, DA SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, no uso da delegação de competência conferida pela Ordem de Serviço nº 02, de 17 de janeiro de 2007, e fundamentado na Lei Complementar nº 336, de 06 de novembro de 2000, e Lei Complementar nº 369, de 19 de fevereiro de 2001, decide: INDEFERIR os pedidos de reconhecimento de isenção e de revisão de lançamento da Taxa de Fiscalização de Obras – TFO abaixo relacionados na seguinte ordem: Processo, Interes-