



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA –Uniceub
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS

MARLENE ZACARIAS AMÂNCIO

LIMITE REMUNERATÓRIO NO SERVIÇO PÚBLICO

BRASÍLIA

2013

MARLENE ZACARIAS AMÂNCIO

LIMITE REMUNERATÓRIO NO SERVIÇO PÚBLICO

Monografia apresentada como requisito para conclusão do curso de bacharelado em Direito no Centro Universitário de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Antônio Ferreira Victor

BRASÍLIA

2013

MARLENE ZACARIAS AMÂNCIO

LIMITE REMUNERATÓRIO NO SERVIÇO PÚBLICO

Monografia apresentada para conclusão do curso de Graduação em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Antônio Ferreira Victor.

Brasília, 28 de junho de 2013

Banca Examinadora

Prof. Dr. *Sérgio Antônio Ferreira Victor.*

Prof. _____

Prof. _____

BRASÍLIA

2013

“A justiça não consiste em ser neutro entre o certo e o errado, mas em descobrir o certo e sustentá-lo, onde quer que ele se encontre, contra o errado.”

Theodore Roosevelt

“A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigalam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade... Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real.”

Rui Barbosa

AGRADECIMENTOS

Agradeço e dedico este esforço, em primeiro lugar, a Deus, por ser responsável pela nossa existência, por tudo no universo e por nos ter concedido a capacidade de fazer o bem. Este trabalho também é dedicado a todos os entusiastas e apaixonados pela área de recursos humanos no serviço público, às pessoas a seguir relacionadas.

À minha querida mãe Donatilia dos Anjos Amâncio (in memoriam) e ao meu pai, Divino Zacarias Amâncio, que me fizeram sonhar ao contar as primeiras histórias interessantes sobre o mundo. E me ensinaram o conjunto de valores que orientam o comportamento para o convívio na sociedade (ética), assinalando o certo e o errado (moral), e me apoiaram no início de minha jornada como mãe para que eu pudesse trabalhar sem prejuízo de tempo no serviço público.

À Priscilla, Suzane e Lívia, minhas queridas filhas, que aceitaram minha ausência e respeitaram a necessidade de separação para dedicação ao trabalho e aos estudos. Dedico, ainda, aos meus irmãos e irmãs.

Agradeço, ao Professor Dr. Sérgio Antônio Ferreira Victor, meu orientador, por me acompanhar neste trabalho com atenção e dedicação.

Agradeço, ainda, demais professores e aos colegas discentes, em especial as Senhoritas Liana Delapasca, Tainah e Fátima

e, o Sr. Pedro, parceiros incondicionais com larga capacidade de apoio nos estudos durante os cinco anos do curso de Direito.

Aos colegas de trabalho na Controladoria Geral da União - CGU, que me apoiaram e por vezes participaram de discussões sobre o tema, em especial o Sr. Cláudio Antonio de Almeida Py, Sr. Henrique Cesar Sisterolli Kamchen. Aos colegas de jornada na área de recursos humanos Dr. Casella, Dr. Ethel Airtton Capuano, Senhorita Edi Damasceno, Sr. Otávio Correa Paes, Sr. Afonso Picanço Pessoa e demais colegas de trabalho.

Sumário

RESUMO.....	viii
ABSTRACT.....	ix
INTRODUÇÃO.....	10
1 FIXAÇÃO DO LIMITE DE REMUNERAÇÃO NO ÂMBITO DO SERVIÇO PÚBLICO	12
1.1 Reforma do teto remuneratório realizada pela Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998.....	17
1.2 Reforma do teto remuneratório realizada pela Emenda Constitucional nº 20 23	23
A Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998 que modificou o sistema de previdência social as seguintes normas para o tema teto remuneratório para agente público, aposentado e pensionista de órgãos públicos que recebem recursos para pagamento de pessoal ou custeio:.....	23
1.3 Reforma do teto remuneratório realizada pela Emenda Constitucional nº 41	24
1.4 Reforma do teto remuneratório realizada pela Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005.....	31
1.5 As Emendas Constitucionais e o direito adquirido	34
1.6 A jurisprudência do STF sobre o controle de constitucionalidade de normas na Constituição.....	40
1.7 Repercussão geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal acerca do teto	47
2 O TETO REMUNERATÓRIO E AS ACUMULAÇÕES DE CARGOS PÚBLICOS, APOSENTADORIAS E PENSÕES	50
2.1 Breve histórico acerca da vedação constitucional de acumulações	51
2.2 O princípio da inacumulabilidade na Constituição de 1988	54
2.2.1 Acumulação de cargo efetivo ou proventos e cargo em comissão	58
2.2.2 Compatibilidade de horários.....	59
2.2.3 Cumulação de proventos com vencimentos e pensões.....	60
3 IMPLEMENTAÇÃO E APLICAÇÃO DO TETO REMUNERATÓRIO APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41	66
3.1 Quem está sujeito à aplicação do teto	67
3.2 Parcelas que incidem para o cálculo do teto	69
3.3 Parcelas excluídas para fins de teto após a Emenda Constitucional nº 41	71

3.4 Valor do teto (subsídio de ministro do Supremo Tribunal Federal)	72
Tabela 1 – Atos normativos e valores de teto remuneratório	73
3.5 Aplicação do teto remuneratório em parcelas isoladas (férias, décimo terceiro salário e terço constitucional)	73
3.6 Os descontos devidos na remuneração que extrapola o teto	74
3.7 Atos normativos expedidos visando à aplicação do teto após a EC nº 41	74
3.8 Necessidade de adoção de tratamento isonômico e de procedimentos uniformes entre os vários órgãos na aplicação do teto	76
4 PROJETOS EM ANDAMENTO DE NORMAS QUE VISAM MODIFICAR AS REGRAS DO TETO	81
CONCLUSÃO	82
REFERÊNCIAS	85
ANEXO I - Supremo Tribunal Federal, Tribunal Pleno, julgamento do MS nº 24875/DF, em 11/05/2006, Relator Ministro Sepúlveda Pertence.....	93
ANEXO II - Portaria Normativa nº 2, de 8.11.2011 da SRH/MP	96
ANEXO III - Resolução nº 09 de 2006, do Conselho do Ministério Público	99
ANEXO IV - Resolução nº 10 de 2006, do Conselho do Ministério Público	103
ANEXO V - Resolução nº 14 de 2006, do Conselho Nacional de Justiça	106

RESUMO

A presente monografia apresenta um estudo, com base na literatura e nas normas sobre a instituição, alteração e aplicação do limite (teto) remuneratório presentes em nosso ordenamento jurídico, que disciplinam sobre o valor máximo de remuneração a ser paga aos agentes públicos no serviço público. Com análise nas modificações promovidas pelas Emendas Constitucionais nºs 19, 20, 41 e 47, busca entender o motivo pelo qual existem remunerações pagas acima de tal limite. A justificativa da monografia reside nos aspectos emblemáticos inerentes ao direito adquirido e a segurança jurídica diante das mutações constitucionais e as normas originárias, em destaque as normas que tratam sobre acumulação de cargos e empregos. O objetivo é analisar como o assunto é tratado pela doutrina e pelos nossos tribunais, em especial, o Supremo Tribunal Federal. O trabalho analisará ainda a PEC 05/2011 que versa sobre modificações dos dispositivos que tratam do tema na Constituição Federal e o Projeto de Lei do Poder Executivo Federal que versa sobre sua aplicação.

Palavras-chave: Direito Constitucional. Direito Administrativo. Servidor Público. Limite Remuneratório.

ABSTRACT

This work present a study based on the literature and rules about the establishment, modification and application of the remuneration limit present in our legal system, which control the maximum amount of compensation to be paid to public agents. With analysis on changes promoted by Constitutional Amendments numbers 19, 20, 41 and 47, looking to understand why there are such remunerations paid up the limit. The justification in this work is about aspects of vested right and legal security considering constitutional mutations and original norms, specially the norms that talk about accumulation of offices and positions. The aim is to analyze how the subject is treated by the doctrine and by our courts, especially the Supreme Court. The work will also examine the PEC 05/2011, which deals about changes devices in the Federal Constitution and the Draft law of the Federal government that discusses its application.

Keywords: Constitutional Law, Administrative Law, Public Servant, Remuneration Limit.

INTRODUÇÃO

O campo problemático do tema objeto da presente monografia: o limite remuneratório no serviço público, previsto no artigo 37, XI, da Constituição Federal considerando as modificações realizadas pelo poder constituinte derivado, a dificuldade de sua aplicação em se tratando de mais de um vínculo funcional (acumulações).

O estudo proposto parte da análise do contexto histórico do estabelecimento do limite remuneratório no serviço público no texto da Constituição Federal de 1988 e acompanha as várias modificações de seu texto pelas emendas constitucionais. Compreender as regras para aplicação dos limites, acumulação de cargos de provimento efetivo, cargos comissionados, proventos de aposentadoria e pensões, identificando o que vem a ser o direito adquirido, bem como o controle de constitucionalidade das emendas à Constituição apresenta-se como importante objetivo deste trabalho.

O texto contém quatro capítulos, o primeiro trata da fixação do limite de remuneração no âmbito do serviço público inserido na Constituição Federal de 1988 e as suas modificações. Prosseguindo, analisaremos as acumulações de cargos públicos, aposentadorias e pensões, fazendo um breve histórico acerca da vedação constitucional de acumulações de cargos, remunerações, subsídios e proventos para fins de aplicação do direito adquirido, momento em que será analisada, também, a compatibilidade de horário de trabalho. Bem como a caracterização dos cargos técnicos ou científicos e dos profissionais da área da saúde.

Ainda, no primeiro capítulo será feito uma breve análise em relação à jurisprudência do STF sobre o controle de constitucionalidade de normas na Constituição, abordando, também, o posicionamento doutrinário, também, serão apresentadas as questões inerentes ao tema reconhecidas como sendo de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal.

Passaremos, no terceiro capítulo desta monografia, a analisar a aplicação do teto remuneratório, no qual serão tratadas as parcelas que devem e as que não devem ser computadas para fins de aplicação do teto, bem como os atos expedidos no âmbito federal, ressaltando as divergências existentes.

Ao final, o quarto capítulo faz apontamentos acerca dos projetos sobre o tema em andamento no Congresso Nacional.

Insta registrar que a metodologia escolhida para o desenvolvimento da presente monografia será a dogmática-instrumental, realizada por meio da pesquisa bibliográfica e documental, uma vez que envolve o exame de livros, artigos doutrinários, legislação e decisões judiciais relacionadas ao tema proposto.

1 FIXAÇÃO DO LIMITE DE REMUNERAÇÃO NO ÂMBITO DO SERVIÇO PÚBLICO

Com o intuito de acabar com as remunerações elevadas no serviço público, a Constituição Federal de 1988 recebeu do poder constituinte originário uma atenção especial em relação à fixação de limites máximos de remuneração para os agentes públicos¹ e pensionistas. Diversos dispositivos tratam do tema, o inciso XI do artigo 37, contempla a norma de preceito central, cujo texto dado pelo poder constituinte originário trazia a seguinte redação:

“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.”²

O disposto no texto original do inciso XI, artigo 37, da Constituição Federal de 1988, parecia ser um mandamento rígido “inflexível” com possibilidade de abertura apenas para maiores restrições em termos do limite admitido, pois, dependia de lei para fixar o limite máximo e a relação de valores entre a menor e a maior remuneração³. Por ser norma que adveio do poder constituinte originário, sua rigidez foi fortalecida, com o disposto no artigo 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que impunha aplicação aos servidores ativos e inativos. Este dispositivo não admitia invocar o direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título, tornando de maneira notória e clara a adequação das remunerações, percebidas pelos servidores que estivessem acima do teto fixado.

¹ Adotaremos a definição de agente público disposta no art. 2º da Lei nº 8.429, de 2/6/1992: “Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.”

² BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 2012.

³ MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mutações e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Autores/Modesto,Paulo/Modesto1.pdf>>. Acesso em: 25 de fev. 2012.

Assim, a aplicação dos limites nas remunerações, proventos e pensões era imediata⁴.

O preceito central faz referência a dois tipos de limites máximos de remuneração “um limite que foi delegado à lei ordinária estabelecer e um limite imposto desde logo à lei pelo estatuto constitucional”⁵. O limite máximo de remuneração poderia ser fixado por lei ordinária, cujo valor poderia ser igual⁶ ou inferior⁷ à remuneração dos paradigmas apontados no inciso XI, artigo 37 da Constituição, ou seja, Ministros do Supremo Tribunal Federal, Congressistas e Ministros de Estados, no âmbito da União; no âmbito dos Estados, Deputados Estaduais, Desembargadores e Secretários de Estado; de Prefeito, no âmbito municipal⁸.

Considerando que a Constituição Federal não definiu a quem caberia iniciativa de lei para definir esse limite máximo, entende-se que o limite remuneratório seria fixado pelo agente político que tivesse a competência de iniciativa de lei ou a fixação da remuneração dos servidores. No caso da União, o Presidente da República, para os servidores do Poder Executivo, conforme disposto no artigo 61, § 1º, II, “a”; o Presidente da Câmara dos Deputados (artigo 51, IV) e do o Presidente do Senado Federal (artigo 52, XIII), para os servidores das respectivas casas; Presidente do Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores para os servidores do Judiciário (artigo 96, II, “b”); o Procurador Geral da República, para os servidores do Ministério Público Federal (artigo 127, § 2º); nos Estados, respectivamente, os Governadores, as Assembleias Legislativas, os Tribunais de Justiça, os Procuradores Gerais de Justiça; nos Municípios, as Câmaras Municipais (artigo 29, V).

⁴ MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mudanças e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Autores/Modesto,Paulo/Modesto1.pdf>>. Acesso em: 25 de fev. 2012.

⁵ Ibidem.

⁶ BRASIL. LEI 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Regime Jurídico Dos Servidores Civis Da União. Brasília: Senado Federal, 2012.

⁷ Na União Federal, art. 2º da Lei nº 8.112, de 04 de fevereiro de 1994, e art. 10 da Lei nº 9.624, de 8 de abril de 1998. Cf., também, art. 3º e 5º da Lei nº 8.448, de 21 de julho de 1992.

⁸ MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mudanças e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Autores/Modesto,Paulo/Modesto1.pdf>>. Acesso em: 25 de fev. 2012.

Ressalte-se que o teto remuneratório imposto pela Constituição Federal de 1988, no âmbito dos respectivos poderes da União, Estados, Distrito Federal, Territórios e municípios, tinha definido no próprio texto constitucional paradigma, forma diferenciada de tetos. Todavia, a regra presente na redação original da Constituição, inciso XI do artigo 37, tinha eficácia limitada⁹, para ter eficácia dependia de uma norma ulterior.

Em razão desse cenário, a Lei nº 8.448, de 21 de julho de 1992, publicada no DOU de 22, seguinte, regulamenta a matéria, seguindo o comando constitucional. Por meio dos artigos 1º e 2º previu-se limite diferenciado de remuneração para os servidores civis da administração pública direta, autárquica e fundacional dos Poderes da União e ao pessoal militar. Todavia, esta norma não teve efeito prático, pois o seu artigo 5º resguardava aos servidores e aposentados cujas remunerações e proventos extrapolassem os limites estabelecidos de quaisquer reduções, conforme segue:

“Art. 1º A remuneração mensal de servidor da administração pública direta, autárquica e fundacional, de qualquer dos Poderes da União, terá como limite máximo, no âmbito de cada Poder, os valores percebidos como remuneração no mesmo período, em espécie, a qualquer título, por:

I - membro do Congresso Nacional;

II - Ministro de Estado;

III - Ministro do Supremo Tribunal Federal.

(...)

Art. 2º O disposto nesta lei aplica-se, no que couber:

I - ao pessoal civil da administração pública direta, autárquica e fundacional dos Poderes da União e ao pessoal militar;

II - aos servidores do Distrito Federal, ocupantes de cargos de Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, bem como aos servidores dos antigos Territórios remunerados pela União.

(...)

Art. 5º A parcela de remuneração que, na data da promulgação desta lei, exceder o limite fixado no inciso II do art. 3º, será mantida como diferença individual, em valor fixo e irredutível.”¹⁰

⁹ Normas de eficácia limitada: “São de aplicabilidade indireta, mediata e reduzida, porque somente incidem totalmente a partir de uma norma ulterior que lhes desenvolva a eficácia.” Vicente Paulo & Marcelo Alexandrino. *Direito Constitucional Descomplicado*. 15ª Ed. São Paulo: Impetus, 2008. p. 61.

¹⁰ BRASIL. *Lei nº 8.448, de 21 de julho de 1992*. Regula a remuneração do servidor da administração pública direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8448.htm>. Acesso em 29 fevereiro de 2012.

A constitucionalidade das normas dispostas na Lei nº 8.448, de 1992 foi bastante discutida, em especial, a ressalva contemplada no artigo 5º, que assegurou a irredutibilidade remuneratória sem levar em consideração o preconizado no artigo 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias¹¹. Em razão do princípio da separação dos Poderes e das competências privativas previstas nos artigos 51, IV; 52, XIII; 96, II, b; 127, § 2º, também, foi matéria de discussão, a constitucionalidade da fixação de subteto para os servidores do Ministério Público, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, por lei de iniciativa do Presidente da República¹².

Em razão deste quadro, no âmbito do Poder Executivo Federal¹³ estabeleceu-se um subteto para os vencimentos de seus servidores. Inicialmente, o subteto contemplava um redutor de 10%, alterado posteriormente para 20%, conforme disposto no artigo 2º, da Lei nº 8.852, de 4 de fevereiro de 1994 e, em seguida, sucessivas medidas provisórias regulamentaram a matéria¹⁴:

“Art. 2º Para os fins do inciso XII do art. 37 da Constituição Federal, o maior valor de vencimentos corresponderá, no Poder Executivo, a no máximo 90% (noventa por cento) da remuneração devida a Ministro de Estado.”¹⁵

Em 8 de abril de 1998, é publicada a Lei nº 9.624, resultante da conversão da Medida Provisória nº 1.644-41, que regulamenta o valor do subteto previsto na Lei nº 8.852, de 1994, cujo texto de seu artigo 10, assim dispõe: “O maior valor de vencimentos a que se refere o artigo 2º da Lei nº 8.852, de 4 de fevereiro de

¹¹ Art. 17 do ADCT: “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.”

¹² MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mutações e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Autores/Modesto,Paulo/Modesto1.pdf>>. Acesso em: 25 de fev. 2012.

¹³ Os demais Poderes não apresentaram nenhum projeto de lei com vistas à definição de limite remuneratório máximo abaixo do teto máximo permitido na Constituição.

¹⁴ MODESTO, Paulo. Op. Cit.

¹⁵ BRASIL. *Lei nº 8.852, de 4 de fevereiro de 1994*. Dispõe sobre a aplicação dos arts. 37, incisos XI e XII, e 39, § 1º, da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8852.htm>. Acesso em 29 de fevereiro de 2012.

1994, passa a corresponder a, no máximo, oitenta por cento da remuneração devida a Ministro de Estado”¹⁶.

Observe-se que o legislador ordinário com a Lei nº 8.852, de 1994, ao estabelecer o teto e subteto no âmbito do Poder Executivo, seguiu mandamento constitucional constante da redação originária que autorizava estabelecer um limite máximo fixo e, um limite móvel de remuneração. Este último limite, tomando por base um dos limites constitucionais máximos, de modo a estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração¹⁷. O artigo 3º da Lei nº 8.852, de 1994, contemplou esse subteto móvel de remuneração (ou limite móvel), “representada por uma equação consistente na relação entre a da maior remuneração, cujo valor final poderia ser fixado em limite abaixo do limite constitucional máximo da remuneração”¹⁸. Durante a vigência do texto original do inciso XI, artigo 37, da Constituição Federal, na União, o subteto fixo foi a modalidade mais usada (Lei nº 8.852, de 04 de fevereiro de 1994 e pelo artigo 10 da Lei nº 9.624, de 1998).¹⁹

Apesar da ampla flexibilidade, o limite máximo passou a ser mitigado jurisprudencialmente. O Supremo Tribunal Federal analisou a matéria, pela primeira vez, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 14 - Relator Ministro Celso Borja - 13 de setembro de 1989²⁰, com votação unânime e publicação na RTJ 130/475 e no DJ de 1/12/1989, PP 17759. A partir desta data, passou-se a enumerar situações em que admitiam exceções e atenuações relevantes. A conjugação do disposto no inciso XI, artigo 37, com o §1º, do artigo 39, ambos na redação original da Constituição Federal, resultava na exclusão das vantagens

¹⁶ BRASIL. Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9624.htm>. Acesso em: 29 abr. 2012.

¹⁷ MODESTO, Paulo. *A Reforma da Previdência e a Definição de Limites de Remuneração dos Agentes Públicos no Brasil: Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 1, 2004. Disponível na Internet: <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em 29 de fevereiro de 2012.

¹⁸ Ibidem. p. 4/5.

¹⁹ Ibidem. p. 5.

²⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº14-4/DF. Tribunal Pleno. Relator: Min. Celso Borja. Brasília, 13 de abril de 1996. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em 17 abr. 2012.

individuais, também chamadas “vantagens pessoais” e das vantagens relativas à natureza e local de trabalho da incidência dos limites máximos de remuneração²¹.

Diante deste contexto, o legislador ordinário apoiado na jurisprudência dominante decidiu pela exclusão de várias parcelas remuneratórias do cálculo do teto remuneratório (a Lei nº 8.112, de 1990; a Lei nº 8.448, de 1992 e a Lei nº 8.852, de 1994). Destaca-se, que, também, as decisões judiciais deferidas aos servidores ficaram à margem do limite remuneratório, isto, porque eram consideradas vantagens individuais, independente do fundamento legal do objeto do pedido, por serem concedidas em termos individuais²².

Com isto, a remuneração dos agentes públicos, não apresentava um teto efetivo, haja vista a possibilidade das vantagens individuais, nominalmente identificadas como pessoais incorporadas, ou não, aos vencimentos ou proventos, ultrapassarem o teto fixado em lei. Dessa forma, o teto remuneratório que era para ser rígido virou piso, mitigando senão anulando o critério moralizador da medida²³.

1.1 Reforma do teto remuneratório realizada pela Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998

Pondera-se que o limite remuneratório imposto pelo poder constituinte originário restou desprestigiado, tornando-se mais flexível do que a própria regra do teto indicava, ou seja, desvirtuou-se o sentido da Constituição, possibilitando os excessos nos pagamentos dos servidores públicos de todos os entes da Federação. Esses excessos, muitas vezes, derivam da interpretação de leis mal formuladas, principalmente acerca de incorporações de vantagens, vencimentos, extensões de decisões judiciais, e, da morosidade na atuação da

²¹ MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mutações e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Autores/Modesto,Paulo/Modesto1.pdf>>. Acesso em: 25 de fev. 2012.

²² O Supremo Tribunal Federal não acolhia esse entendimento – BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 218465-PR, Rel. Segunda Turma. Relator: Min. OCTAVIO GALLOTTI. Brasília, 23 de junho de 1998. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em 25 de fevereiro de 2012.

²³ MODESTO, Paulo. *A Reforma da Previdência e a Definição de Limites de Remuneração dos Agentes Públicos no Brasil: Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 1, 2004. Disponível na Internet: <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em 29 de fevereiro de 2012.

Administração, tanto na defesa judicial, quanto na eliminação de pagamentos concedidos irregularmente aos servidores em razão de interpretações equivocadas.

Diante desse quadro, a redação dada, ao inciso XI do artigo 37 da Constituição, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, objetivou-se conter os pagamentos exagerados. Em seu texto foi estabelecido um teto remuneratório geral, único nacional, cujo paradigma passou a ser o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, abrangendo toda a Administração Pública direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Para efeitos desse teto, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, do paradigma, os subsídios, as remunerações, os vencimentos, os salários, os proventos, as pensões ou outras espécies remuneratórias, percebidas, cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de outra natureza:

“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”²⁴.

Esse novo texto simplifica, enrijece a fixação de tetos e, ainda, reformula a disposição transitória para a sua aplicação, nos seguintes termos²⁵:

“Art. 29. Os subsídios, vencimentos, remuneração, proventos de aposentadoria e pensões e quaisquer outras espécies remuneratórias adequar-se-ão, a partir da promulgação desta

²⁴ BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em 20 janeiro de 2012.

²⁵ MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mutações e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Autores/Modesto,Paulo/Modesto1.pdf>>. Acesso em: 25 de fev. 2012.

emenda, aos limites decorrentes da Constituição Federal, não se admitindo a percepção de excesso a qualquer título”.²⁶

Conforme já salientado, a redação do artigo 37, XI, conferida pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, apresenta uma nova regra, um teto geral²⁷, que tem como paradigma o valor do subsídio mensal em espécie dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Ressalte-se que, o inciso XII do mesmo artigo (redação dada pelo texto original da Constituição), contempla um teto entre vencimentos dos cargos pertencentes aos Poderes (Legislativo, Judiciário e Executivo), que corresponde àqueles pagos pelo Executivo. No entanto, a possibilidade de fixação de subteto fixo foi excluída pela citada Emenda. O teto geral é aplicável a todos os agentes públicos da administração direta, autárquica e fundacional, e aos empregados e dirigentes das empresas públicas e das sociedades de economia mista, ou suas subsidiárias, dependentes, para fins de pagamento de despesas de pessoal ou custeio em geral, da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios²⁸.

Acerca do alcance da aplicação da regra estabelecida no artigo 29, da EC nº 19, de 1998, GASPARINI²⁹ diverge da jurisprudência, para este autor o alcance da aplicação da nova regra somente poderia incidir sobre os pagamentos de parcelas remuneratórias percebidas ilegalmente, inclusive decorrentes de pensões, proventos, vencimentos. Pois, se recebidos legalmente, ainda que seu somatório ultrapassasse o valor fixado como teto não poderia ser reduzido, em razão do direito adquirido (inciso XXXV, artigo 5º, da Constituição Federal), intocável por emenda constitucional, submissa aos limites impostos pela Constituição da República.

Diferentemente, o Supremo Tribunal Federal, por maioria, em Sessão Administrativa de 24 de junho de 1998, manifestou entendimento de que não são autoaplicáveis as normas inscritas no artigo 37, XI, e no artigo 39, § 4º, da

²⁶ BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em 20 janeiro de 2012.

²⁷ Na aplicação do teto seriam considerado o somatório das vantagens pessoais e quaisquer outras parcelas remuneratórias, bem como, nas hipóteses de acumulação, tanto de proventos quanto de remuneração, as parcelas deveriam ser somadas e consideradas como um todo para fins de aplicação do limite.

²⁸ Assim disposto no §9º, incluído pelo art. 3º da EC nº 19 no art. 37.

²⁹ GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

Constituição da República, na redação dada pela Emenda Constitucional n. 19/98. E, por decorrência dessa orientação, assinala ofício enviado ao Presidente da Câmara dos Deputados (Of. GP n. 319/98, de 02.06.98), o Supremo Tribunal Federal "não teve por autoaplicável o preceito consubstanciado no artigo 29" da citada Emenda Constitucional. Na ata que registrou a referida deliberação constata-se que a mesma foi tomada tendo em vista: a) a fixação do subsídio mensal, em espécie, de Ministro do Supremo Tribunal Federal - que servirá de teto - nos termos do artigo 48, XV, da CF, (nova redação)³⁰, necessidade de lei formal, de iniciativa conjunta dos três Poderes; b) inaplicável de imediato o artigo 29 da Emenda, "por depender a aplicabilidade dessa norma da prévia fixação, por lei", do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal; c) qualificada, a fixação do subsídio mensal, "como matéria expressamente sujeita à reserva constitucional de lei em sentido formal, não assiste competência ao Supremo Tribunal Federal para, mediante ato declaratório próprio, dispor sobre essa específica matéria"; d) então, "até que se edite a lei fixadora do subsídio mensal a ser pago aos Ministros do Supremo Tribunal Federal, prevalecerão os tetos estabelecidos para os três Poderes da República, no artigo 37, XI, da Constituição, na redação anterior à que lhe foi dada pela EC nº 19/98." ("no Judiciário, a remuneração paga, atualmente, a Ministro do Supremo Tribunal Federal")

Em seguida, o Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 1.898-DF³¹, declarou liminarmente inconstitucional ato normativo editado pelo Presidente do Superior Tribunal de Justiça que, por entender autoaplicável o artigo 29 da EC nº 19, fixava novos subsídios dos ministros do Superior Tribunal de Justiça e magistrados do Tribunal Regional Federal e de 1ª instância da Justiça Federal. A Corte entendeu que os artigos 37, XI, e 39, § 4º, da CF, com a redação da citada Emenda, não eram autoaplicáveis, porque dependiam da fixação do subsídio mensal dos ministros do Supremo Tribunal Federal.

³⁰ Artigo 48, XV da Constituição Federal: "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".

³¹ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI nº 1.898-DF. Tribunal Pleno. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 21 de outubro de 1998. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em 25 de fevereiro de 2012.

A doutrina majoritária diverge da decisão adotada pelo Supremo Tribunal Federal. Para esta doutrina especializada, nos dizeres de GROTTI³², a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, ao inciso XI do artigo 37, da CF possui eficácia plena e aplicabilidade imediata, desta forma, para efeito do teto, a partir da promulgação desta emenda converte-se, automaticamente, em subsídio, a soma das parcelas remuneratórias percebidas pelos ministros do Supremo Tribunal Federal. Desta forma, a nova norma não dependia de regulamentação, pois é dotada de densidade normativa, independentemente da promulgação da lei indicada em seu texto, à semelhança do que entendera o Supremo Tribunal Federal em relação ao artigo 37, XI, na redação originária da Constituição (STF – ADIMC – 1.590-SP, Tribunal Pleno, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, j. 19/06/97, DJ 15/08/97, p. 37.034).

Para parcela majoritária da doutrina, o modelo inserido pela Emenda 19, de 1998, criou novos problemas dificultando a aplicação do limite, tais como: a) a contabilização das acumulações constitucionais no cálculo do teto; b) a necessidade de lei reguladora de iniciativa conjunta para definição do novo valor do teto constitucional. A fixação do valor do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal referida no novo texto constitucional não foi proposta, tornando inócuas as modificações efetuadas pela citada Emenda. A consequência desta omissão foi a ultra-atividade da norma, ou seja, a vigência por mais cinco anos, da norma do Regime constitucional revogado, esta, não foi capaz de evitar pagamentos de remunerações, proventos e pensões elevadas e muitas vezes afrontosas e incompatíveis com a realidade brasileira.

A nossa jurisprudência foi no sentido de não considerar o teto autoaplicável com o texto da Emenda Constitucional nº 19/98, à espera da edição da lei de iniciativa conjunta. Conforme Paulo Modesto, o impasse mais visível era a dificuldade para fixar o valor do teto, e a questão mais grave estava no óbice

³² GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. *LIMITE CONSTITUCIONAL DE REMUNERAÇÃO (COM AS MODIFICAÇÕES INTRODUZIDAS PELAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS 19/1998, 20/1998, 25/2000, 41/2003 e 47/2005)*. REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP. Disponível na Internet: < <http://revistas.pucsp.br/index.php/red/article/view/1716> >. Acesso em 28 de fevereiro de 2012.

instrumental para sua determinação, conforme disposta na redação dada ao art. 48, XV, pela Emenda nº 19:

“Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

(...)

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 dispõem os arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.” (sem grifos no original)

De acordo com a interpretação literal do dispositivo em tela, a fixação do teto dependia de reunião dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal para formulação de norma de iniciativa conjunta.

A Emenda Constitucional nº 19 foi apenas uma resposta ofertada ao estado de coisas estabelecidas na vigência da redação original do inciso XI, artigo 37 da Constituição de 1988 e, de alguma forma, confirmar o que a doutrina especializada assinalava ser a intenção do poder constituinte originário, acerca da fixação de limites de remuneração, intransponíveis “a qualquer título”. Neste contexto, a emenda ocupou-se em alterar o texto da Constituição para confirmar o escopo de Normas da Constituição de 1988, esse regime adotado criou novos problemas, conforme já comentados anteriormente, merecedores de censura. Assim, a omissão de iniciativa conjunta para a definição do valor do teto contribuiu por tornar inócuos os preceitos normativos explicitados pela Emenda Constitucional em comento.³³

No que tange à submissão de todas as parcelas remuneratórias, inclusive as definidas como sendo vantagem pessoal, de natureza personalíssima ou individual, ao teto remuneratório, a sua aplicabilidade foi frustrada, ou melhor, mitigada. Pois, não havia, na época, lei cuja deflagração se exigia iniciativa conjunta

³³ MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mutações e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Autores/Modesto,Paulo/Modesto1.pdf>>. Acesso em: 25 de fev. 2012.

conforme artigo 48, XV, da Constituição Federal de 1988, para fixar os subsídios de Ministros do Supremo Tribunal Federal. O cenário jurídico coetâneo à Emenda Constitucional nº 19, era desfavorável à efetiva aplicação do limite remuneratório estabelecido pela Constituição. Assim, a consequência indireta foi aprovação de mais uma emenda constitucional com objetivo de reformular todo o complexo de normas, conforme parecer da Secretaria-Geral de Contencioso, da Advocacia Geral da União, de 01/02/2013³⁴ no RE 609.381³⁵.

1.2 Reforma do teto remuneratório realizada pela Emenda Constitucional nº 20

A Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998 que modificou o sistema de previdência social as seguintes normas para o tema teto remuneratório para agente público, aposentado e pensionista de órgãos públicos que recebem recursos para pagamento de pessoal ou custeio:

“Art. 1º - A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

(...)

Art. 37 -

§ 10 - É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

(...)

§ 11 - 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

³⁴Secretaria Geral de Contencioso da Advocacia Geral da União. Constitucional. Administrativo. Teto remuneratório e irredutibilidade de vencimentos. Emenda Constitucional no 41/03. Possibilidade de redução dos valores nominais dos vencimentos ao limite previsto no art. 37, XI) da Constituição. 01 de fevereiro de 2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=3843794>. Acesso em 01 de julho de 2013.

³⁵BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 609.381. Plenário Virtual. Relator: Teori Zavascki. Brasília, 18 de abril de 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3843794>>. Acesso em 20 de junho de 2012.

declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo.”³⁶

A Emenda Constitucional nº 20 inovou quanto a fixação do teto (subsídio de Ministro do STF) para os benefícios pagos a qualquer título pelo Instituto Nacional de Previdência Social – INSS, pelo regime geral de previdência social, ainda que à conta do Tesouro Nacional, e os não sujeitos ao limite máximo de valor fixado para os benefícios concedidos por esse regime:

“Art. 2º - A Constituição Federal, nas Disposições Constitucionais Gerais, é acrescida dos seguintes artigos:

‘Art. 248 - Os benefícios pagos, a qualquer título, pelo órgão responsável pelo regime geral de previdência social, ainda que à conta do Tesouro Nacional, e os não sujeitos ao limite máximo de valor fixado para os benefícios concedidos por esse regime observarão os limites fixados no art. 37, XI.’³⁷

Do exposto, verifica-se que a Emenda Constitucional nº 20, vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, assim como, determina a aplicação do 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. Por fim, cria teto com norma específica (art. 248) direcionada aos benefícios pagos pelo órgão responsável pelo regime geral de previdência social, ainda que à conta do Tesouro Nacional, e os não sujeitos ao limite máximo de valor fixado para os benefícios concedidos por esse regime.

1.3 *Reforma do teto remuneratório realizada pela Emenda Constitucional nº 41*

A Emenda Constitucional nº 41, de 31 de dezembro de 2003 deu novos contornos ao limite remuneratório no serviço público, visando conferir o

³⁶ BRASIL. Emenda Constitucional Nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm>. Acesso em 20 janeiro de 2012.

³⁷ BRASIL. Emenda Constitucional Nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm>. Acesso em 20 janeiro de 2012.

máximo de efetividade à norma. A nova redação do inciso XI, artigo 37 da Constituição fixou os tetos remuneratórios sem a necessidade de regulamentação. De norma de eficácia contida passou à norma de eficácia plena. Vinculou-se o limite remuneratório ao valor do subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal, considerando para fins de cálculo o somatório de todas as parcelas remuneratórias de qualquer espécie. Consideráveis alterações foram efetuadas no conjunto de normas disciplinadoras do limite remuneratório, em especial, a do preceito central, inciso XI do artigo 37, in verbis:

“XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos”³⁸.

Verifica-se que o novo texto do inciso XI do artigo 37, da Constituição Federal, dado pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003, ao estabelecer o subteto remuneratório para os Estados, Distrito Federal e Municípios, não trouxe inovação jurídica, haja vista, o contido no § 2º do artigo 27 e, no inciso V, do artigo 93 da Constituição Federal. A redação do aludido parágrafo dispõe sobre a fixação do subsídio dos Deputados Estaduais por lei de iniciativa da Assembleia Legislativa, “na razão de no máximo 75% (setenta e cinco por cento) daquele estabelecido, em espécie para os Deputados Federais, observado o que dispõem os artigos 39, §4º, 57, §7º, 150, II, 153, III, e 153, §2º, I”.

³⁸ BRASIL. Emenda Constitucional Nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm>. Acesso em 20 janeiro de 2012.

O núcleo da norma disciplinadora do teto remuneratório, diante do que prescreve o disposto no artigo 8º da Emenda Constitucional nº 41, teve regulamentação transitória da data de publicação desta Emenda até a data de fixação do valor do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal. Esta norma prescreve a aplicação como limite do valor da maior remuneração atribuída por lei, a Ministro do Supremo Tribunal Federal, “a título de vencimento, de representação mensal e da parcela recebida em razão de tempo de serviço”. A norma inserta no citado artigo 8º dispõe, também, sobre subtetos a serem aplicados como limites pelos Municípios, Estados, Distrito Federal, aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos³⁹, *in verbis*:

“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”⁴⁰

De acordo com o ponto de vista da União, não há alteração no teto inserido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, previsto no inciso XI da Constituição Federal, a novidade é a eficácia ao dispositivo dada pelo artigo 8º, da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, que fixou de imediato, os subtetos e teto remuneratório. Conforme o entendimento do Supremo Tribunal Federal, ante a ausência da fixação do subsídio dos seus Ministros, até então a redação do preceito central do teto previsto na Constituição Federal era inaplicável. A eficácia do texto do preceito central inserido no inciso XI do artigo 37 da Constituição é a novidade da

⁴⁰ BRASIL. Emenda Constitucional Nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm>. Acesso em 20 janeiro de 2012.

Emenda Constitucional nº 41, de 2003, disposta em seu artigo 8º fixando de imediato o teto e subtetos remuneratórios⁴¹.

Observe-se que, o Poder Constituinte Derivado cuidou de aplicar de imediato à incidência da nova redação do inciso XI, artigo 37, da CF, de 1988, inclusive em relação aos proventos, vencimentos e subsídios, incluídas as vantagens pessoais, já percebidas quando do advento da Emenda Constitucional nº 41, conforme confere o disposto em seu artigo 9º:

“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”⁴².

O disposto no artigo 9º parece ter o objetivo de assegurar a aplicação imediata do teto remuneratório estabelecido no artigo 8º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, nas retribuições auferidas naquela data pelos agentes públicos e políticos, em casos de acúmulos de remunerações, proventos e pensões. Assim, a norma estabelecida pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003 confere uma solução de compromisso entre as normas do texto original da Constituição Federal e as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, embora nunca aplicadas⁴³.

Nesse sentido, o artigo 9º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003 prescreveu a aplicação imediata do disposto no artigo 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal a quaisquer espécies de remuneração percebidas pelos agentes públicos, aposentados e pensionistas,

⁴¹ GUERZONI FILHO, Gilberto. *Eficiência Política, Consistência Atuarial e Ajuste Fiscal: Comentários Sobre A Emenda Constitucional Nº 41, de 2003*. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-2-eficiencia-politica-consistencia-atuarial-e-ajuste-fiscal-comentarios-sobre-a-emenda-constitucional-no-41-de-2003>>. Acesso em 21 de janeiro de 2012.

⁴² BRASIL. Emenda Constitucional Nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm>. Acesso em 20 janeiro de 2012.

⁴³ GUERZONI FILHO. Op. Cit. p. 18.

considerando o teto fixado no artigo 37, XI, da Constituição Federal. Determina a citada norma de natureza transitória, a imediata redução de remuneração, subsídio, proventos e pensões percebidas em dissonância com as regras constitucionais, sem que o prejudicado pudesse invocar o direito adquirido a fim de continuar percebendo o excesso. Com esta norma ficou claro que a regra inserta no artigo 9º, também, prescreveu que fosse efetuada a redução imediata dos vencimentos percebidos em valor superior ao teto fixado⁴⁴.

A nova redação conferida pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003, ao inciso XI do artigo 37, da Constituição Federal, contempla a coexistência do teto remuneratório geral com o valor do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal para todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios com os subtetos para Estados e o Distrito Federal (por Poder), e outro para os Municípios, com o valor do subsídio do Prefeito, aplicável aos municípios sem qualquer exceção; o teto com valor do subsídio de Governador, aplicável no âmbito dos Estados e Distrito Federal, em relação a cada esfera de poder, no executivo o limite fixado é o subsídio mensal do Governador, no Legislativo o subsídio refere-se ao valor pago aos Deputados Estadual e Distrital e no Judiciário o subsídio adotado como paradigma é o de desembargador do Tribunal de Justiça.

Considerando o comando do artigo 8º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003 que previu norma transitória para fixar o valor do limite máximo nacional de remuneração a ser aplicado até a aprovação da lei definidora do subsídio mensal de ministros do Supremo Tribunal Federal, a decisão do Supremo Tribunal Federal em relação à fixação do subsídio “maior remuneração de Ministro do STF” ocorreu em sessão administrativa no dia 5 de fevereiro de 2004, concluíram que o valor da maior remuneração de Ministro da Corte é a remuneração do presidente do STF, com acréscimo de vinte por cento na verba de representação em decorrência do exercício da presidência do tribunal. Assim, o valor do limite remuneratório foi fixado

⁴⁴ GUERZONI FILHO, Gilberto. *EFICIÊNCIA POLÍTICA, CONSISTÊNCIA ATUARIAL E AJUSTE FISCAL: COMENTÁRIOS SOBRE A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41, DE 2003*. Disponível em: < <http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-2-eficiencia-politica-consistencia-atuarial-e-ajuste-fiscal-comentarios-sobre-a-emenda-constitucional-no-41-de-2003>>. Acesso em 21 de janeiro de 2012.

em R\$ 19.115,19, por ser a remuneração do presidente da Suprema Corte e não a remuneração percebida pelos outros ministros⁴⁵.

Ressalte-se que o novo sistema de limite remuneratório estabelecido pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003, para fins de aplicação do teto, trouxe uma rigidez acerca das parcelas auferidas pelos servidores que não constituírem remuneração ou subsídio, mas, apenas, indenizações. Sobre esta rigidez, o doutor Paulo Modesto, ensina que não pode ser compreendida contra princípios que “remarcam a inteligência do sistema jurídico” e nem contra a administração pública. Defende este jurista que, as parcelas auferidas pelos agentes públicos que não constituírem subsídio, ou remuneração, mas simples indenizações não poderão ser consideradas para fins de aplicação do teto, por razões singelas:

“a) em razão do princípio da igualdade, pois se despesas adicionais e trabalho adicional não autorizarem ressarcimento ou compensações, haveria desequilíbrio de situações jurídicas (ex. direito de utilização de apartamento funcional e direito a ressarcimento de despesa com moradia se inexistente apartamento funcional disponível; despesas de diária, locomoção etc.);
b) pela razão de que as parcelas indenizatórias não integram, a todo rigor, a remuneração do agente público, constituindo valores pagos em caráter eventual (ex. diárias de viagem), não devendo integrar os limites constitucionais de remuneração.”⁴⁶

Paulo Modesto ensina que o conceito de indenização não pode ser entendido como elástico, fluído ou vago, conforme o compreendido no conceito das famosas “vantagens pessoais”, mas que indenizações são vantagens pecuniárias que apresentam determinadas características “definitórias”, tais como:

⁴⁵ MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mutações e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Autores/Modesto,Paulo/Modesto1.pdf>>. Acesso em: 25 de fev. 2012.

⁴⁶ MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mutações e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Autores/Modesto,Paulo/Modesto1.pdf>>. Acesso em: 25 de fev. 2012.

“a) são eventuais (não são necessárias, ou inerentes, ao exercício do cargo público, mas decorrentes de fatos ou acontecimentos especiais previstos na norma);

b) são isoladas, não se incorporando ou integrando aos vencimentos, subsídios ou proventos para qualquer fim;

c) são compensatórias, pois estão sempre relacionadas a acontecimentos, atividades ou despesas extraordinárias feitas pelo servidor ou agente pelo exercício da função;

d) são referenciadas a fatos e não à pessoa do servidor.

Exemplos de parcelas indenizatórias:

a) diárias;

b) ajuda de custo de mudança;

c) auxílio moradia, na forma de ressarcimento, quando inexistente apartamento funcional disponível;

d) remuneração do serviço extraordinário, que a própria Constituição obriga que seja superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal;

e) "gratificações eleitorais", na verdade, parcelas percebidas em caráter compensatório por agentes em função especial temporária, paralelamente ao exercício de função permanente, sem possibilidade de incorporação ao provento, vencimento ou subsídio.⁴⁷

Desta feita, a base de cálculo para aplicação do limite remuneratório não deve conter parcelas indenizatórias. Não é uma construção artificial, pois a própria Emenda Constitucional nº 19 sugere a exclusão do pagamento da indenização do parlamentar que comparece à sessão legislativa extraordinária, conforme redação do artigo 57, §7º, da Constituição, a conferida pela citada emenda⁴⁸:

“Art. 57. (...)

“§7º Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, vedado o pagamento de parcela indenizatória em valor superior ao do subsídio mensal.”

Neste contexto, Paulo Modesto defende:

⁴⁷ MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mutações e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Autores/Modesto,Paulo/Modesto1.pdf>>. Acesso em: 25 de fev. 2012.

⁴⁸ MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mutações e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Autores/Modesto,Paulo/Modesto1.pdf>>. Acesso em: 25 de fev. 2012.

“Ora, se o subsídio é uma espécie de retribuição pecuniária definida e termos tendencialmente completos, pois recusa qualquer outra vantagem, adicional, gratificação ou abono, ressalvadas as vantagens adicionais autorizadas pela própria Constituição (art. 39, §3º; c/c art. 7º, da CF); se, por essas qualidades de transparência e fixidez, foi eleito para referenciar o teto de retribuição (os subsídios dos Ministros do Supremo); quando a Constituição permite sua acumulação, no período da sessão legislativa extraordinária, com parcela compensatória dessa ocupação adicional ou serviço extraordinário, qualificando expressamente essa parcela como indenização, parece plausível inferir que as indenizações escapam ao conceito constitucional de remuneração e devem ser consideradas vantagens extraordinárias imunes ao teto.

Não fosse assim, o servidor próximo ao teto teria de arcar, por exemplo, com despesas eventuais e extraordinárias de viagem sem ressarcimento do Estado, criando situações de enriquecimento sem causa do erário público completamente sem sentido e manifestamente injustas”.⁴⁹

Vale ressaltar que, em 18 de junho de 2004, a Lei nº 10.887⁵⁰, dispondo sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, em seu artigo 3º preconiza para fins do teto (inciso XI do artigo 37, da Constituição Federal), a instituição de sistema integrado de dados inerentes às remunerações, proventos e pensões pagos aos agentes públicos (civis e militares - ativos e inativos, e pensionistas) na forma do regulamento, pela União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Todavia, até a presente data o citado sistema não foi instituído.

1.4 Reforma do teto remuneratório realizada pela Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005

Em resposta ao cenário estabelecido, veio outra reforma visando conferir maior efetividade à aplicação do limite máximo de remuneração. Nesse sentido, a Emenda Constitucional nº 47, de 2003⁵¹, insere o § 11 no artigo 37, da

⁴⁹ MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mudanças e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Autores/Modesto,Paulo/Modesto1.pdf>>. Acesso em: 25 de fev. 2012.

⁵⁰ Decorrente da conversão da Medida Provisória nº 167, de 2004.

⁵¹ BRASIL. Emenda Constitucional nº 47, de 05 de junho de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm>. Acesso em 20 jan. 2012.

Constituição Federal relativiza a rigidez do novo sistema de teto remuneratório e exclui as parcelas de natureza indenizatória para fins de aplicação do limite.

Esta Emenda Constitucional dispõe sobre a Reforma da Previdência e, incluiu os §§ 11 e 12 no artigo 37 da Constituição Federal, também altera a redação do artigo 40, que trata de aposentadoria dos servidores públicos. Além de tais mudanças modificou-se, também, os artigos 195 e 201 da Constituição, que tratam do regime geral da previdência social. Porém, serão abordados apenas os dispositivos voltados ao tema deste trabalho.

Dessa forma, o texto do artigo 37 da Constituição Federal, com a inclusão dos referidos dispositivos, passou a contemplar norma que expressamente exclui do computo para aplicação do teto remuneratório as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei, *in verbis*:

“§ 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”⁵²

As novas regras inseridas pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005 restabeleceram a possibilidade de exclusão do limite remuneratório dos agentes públicos as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei. Porém, apenas as parcelas indenizatórias com expressa previsão legal é que podem ser excluídas da base de cálculo para efeito da aplicação do teto. A citada Emenda dispõe que enquanto não for editada a referida lei, não serão computadas no teto quaisquer parcelas indenizatórias, definida por lei vigente na data da promulgação da Emenda Constitucional nº 41 de 2003, ou seja, aquelas vigentes em 31 de dezembro de 2003

⁵² BRASIL. Emenda Constitucional nº 47, de 05 de junho de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm>. Acesso em 20 de janeiro de 2012.

com expressa previsão legal. Assim, as vantagens indenizatórias instituídas mediante lei⁵³, como por exemplo, aquelas expressamente referidas no artigo 51 da Lei 8.112/90: ajuda de custo, diárias e transporte, não serão computadas para efeito do teto remuneratório⁵⁴, assim, dispõem os artigos 4º e 6º da Emenda Constitucional nº 47:

“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”⁵⁵

Aos Estados e ao Distrito Federal, a Emenda Constitucional nº 47 de 2005 facultou fixar teto único local remuneratório, desde que o façam mediante emendas às respectivas Constituições e Lei Orgânica, respectivamente. Entretanto, o limite único deverá corresponder ao subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, o qual se limita ao percentual de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento (90,25%) do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Entretanto, não se aplica tal limite aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores, tendo em vista a exclusão expressa constante do §12, artigo 37, da Constituição Federal de 1988, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 47⁵⁶. Os Municípios não foram contemplados com tal prerrogativa de fixação de teto único local, os servidores permanecem com a remuneração limitada ao subsídio do respectivo Prefeito.

Assim, na hipótese de edição de Emenda à Constituição Estadual e à Lei Orgânica Distrital é que poderá ser estabelecido um limite único, cujo valor

⁵³ (formal e material: lei ordinária, resolução e decreto legislativo).

⁵⁴ Parecer nº 187/2007-PROPE/PGDF. Processo: 020.000.590/2004. DODF Nº 180, terça-feira, 18 de setembro de 2007 Diário Oficial do Distrito Federal, p.7.

⁵⁵ BRASIL. Emenda Constitucional nº 47, de 05 de junho de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm>. Acesso em 20 de janeiro de 2012.

⁵⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 11ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 42.

máximo não pode extrapolar ao subsídio de Desembargador, a vigorar para todos agentes públicos distritais⁵⁷. Na ausência de Emenda à Constituição Estadual e à Lei Orgânica Distrital, os agentes públicos dos Estados e os distritais terão suas remunerações limitadas ao subsídio do Governador, à exceção das carreiras jurídicas do Ministério Público, Defensoria Pública e Procuradores que são vinculadas ao subsídio do Desembargador dos respectivos Tribunais de Justiça.

A Emenda Constitucional nº 47, de 2005 determina, ainda, a retroação dos seus efeitos à data da promulgação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

1.5 *As Emendas Constitucionais e o direito adquirido*

Diante do cenário criado pelo Poder Constituinte Derivado, surgem algumas indagações acerca da constitucionalidade das normas inseridas na Constituição pelas Emendas Constitucionais nºs 19, 20 e 41, em razão dos princípios da segurança jurídica, do direito adquirido e da irredutibilidade de vencimentos. Isto, considerando que a aplicação do disposto no artigo 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias é regra de transição para as situações vigentes na data da promulgação da Constituição Federal, cujo *caput* contempla comando para redução imediata das remunerações percebidas acima dos limites dela decorrentes na data de sua promulgação.

Em razão deste contexto, surgiram indagações à suscitar a reflexão dos operadores do direito, nos casos de acumulação de cargos públicos, a respeito da possibilidade de alteração de cláusulas pétreas, como a irredutibilidade de vencimentos, por meio do Poder Constituinte Derivado, e da constitucionalidade das normas inseridas na Constituição por essas Emendas Constitucionais em face dos princípios da segurança jurídica, do direito adquirido e da irredutibilidade de vencimentos.

Resta indagar se o Poder de Reforma (Constituinte Derivado) pode promover modificações em regras consideradas protegidas por regras consideradas

⁵⁷ Parecer nº187/2007-PROPES/PGDF. Processo: 020.000.590/2004. DODF Nº 180, terça-feira, 18 de setembro de 2007. Diário Oficial do Distrito Federal, p.7.

cláusulas pétreas estabelecidas pelo Poder Constituinte Originário e, ainda, se a reforma pode estabelecer aplicação de norma do ADCT (no caso a do *caput* do artigo 17) provocando redução de vencimentos e abolindo norma assegurada pela Carta Maior, situação presente nos casos de acumulação legal de cargos cuja percepção das respectivas remunerações em razão de seu exercício ou proventos deles decorrentes é assegurada pelo texto original da Constituição.

Carlos Ayres Britto e Valmir Pontes Filho, defendem os direitos adquiridos como sendo manifestação do princípio maior da segurança jurídica e imune à incidência das emendas constitucionais⁵⁸:

“1.1. Há direito adquirido, sim, contra as emendas constitucionais. O que não há é direito adquirido contra a Constituição, tal como originalmente posta, (...)

1.2. Noutros termos (...) somente a Constituição originária é que se põe na linha da largada do Direito Positivo (...) Isto, pelo fato de que seu órgão de elaboração (Assembléia Nacional Constituinte, no caso brasileiro) é o único a se caracterizar como instância capaz de normar sem ser normada (...)

1.3. Nada escapa à força de construção e ao mesmo tempo de demolição normativa da Constituição originária (...) É exprimir: todas as relações possíveis e imagináveis estão à mercê da Constituição e por isso é que se pode ajuizar que contra ela não há direito adquirido.

(...)

2.1. Não é bem isso o que sucede com as emendas à Constituição, que já se encontra a meio caminho do Direito Positivo. Seu órgão de elaboração é destituído da característica de instância exclusivamente normante, exatamente porque já derivado da primeira manifestação de vontade normativa daquele que elabora a Constituição. (...)

2.2. Pois bem, por não ser possível reconhecer ao órgão de produção das emendas constitucionais a ontologia de um verdadeiro poder constituinte, mas apenas a de um poder reformador, é centro deliberativo que não exercita a plenitude de um poder correlatamente desconstituinte. Ele não zera a contabilidade jurídica anterior e daí a compreensão de se tratar de um aparelho decisório que não tem a força de ignorar de todo a Constituição preexistente, pois somente pode normar nos termos em que pela Constituição mesma já se encontra normado.

2.3. Daqui se conclui, obviamente, que a permanência ou não de um direito já adquirido é matéria que se equaciona, antes de tudo, à face do originário texto Maior. E não das emendas à Constituição, propriamente. É sempre necessário ver se existe, no assinalho da

⁵⁸ BRITTO, Carlos Augusto Ayres de Freitas. *Direito Adquirido contra as Emendas Constitucionais*. Revista de Direito Administrativo, nº 202, out.-dez.1995, p. 75 e 76. Disponível em: <www.pgm.fortaleza.ce.gov.br/revistaPGM/vol04/05DireitoAdquiridoContraEmendasConst.htm>.

própria Constituição, um regime específico para o chamado direito adquirido, imune à incidência das próprias emendas."⁵⁹

Nossos Tribunais têm reconhecido o direito aos agentes públicos (ativos, aposentados e pensionistas), em permanecer sem o efeito concreto e imediato do abate-teto, mas de forma gradativa, apoiados na irredutibilidade de vencimentos. Desta forma, a redução de parcela que possui natureza de caráter alimentar, em razão de prejuízo daqueles agentes que estabilizaram em seu subsídio, vencimentos e os aposentados em seus proventos, até que o montante do excesso ao limite remuneratório seja coberto pelas correções do subsídio do paradigma previstas em lei.

Em 08 de agosto de 2003, o Pleno do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 298.694 / SP, discutiu as garantias constitucionais do direito adquirido e da irredutibilidade de vencimentos. Os ministros entenderam, por unanimidade, que a irredutibilidade de vencimentos é uma “modalidade qualificada” de direito adquirido. Transcreve-se trecho do voto do relator, Ministro Sepúlveda Pertence:

“De logo, reafirmo que a irredutibilidade de vencimento é, sim, forma qualificada e específica, da garantia do direito adquirido. Com efeito, a conclusão pela incidência da garantia da irredutibilidade tem como premissa necessária que o servidor haja reunido os pressupostos da fixação dos seus vencimentos em certa quantia: logo, de haver consumado a aquisição do direito à sua percepção, que se estende prospectivamente ao de não a ver reduzida por lei posterior”.⁶⁰

Sobre a inexistência de direito adquirido em relação à imutabilidade do regime jurídico do servidor público, pacificada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, assim leciona Alexandre de Moraes⁶¹:

⁵⁹ BRITTO, Carlos Augusto Ayres de Freitas. *Direito Adquirido contra as Emendas Constitucionais*. Revista de Direito Administrativo, nº 202, out.-dez.1995. Disponível em: <<http://www.pgm.fortaleza.ce.gov.br/revistaPGM/vol04/05DireitoAdquiridoContraEmendasConst.htm>>.

⁶⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE nº 298694 / SP. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Julgado em 08 de agosto de 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em 20 de maio de 2013.

⁶¹ MORAES, Alexandre. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 891-892.

“(...) sendo as leis que o alterem o regime jurídico forem aplicáveis desde o início de sua vigência, não afasta a proteção constitucional dos direitos adquiridos relacionados a eventuais vantagens pessoais que já tenham acrescido ao patrimônio do servidor público, pois são coisas diversas”⁶².

O doutrinador se vale de vários outros doutrinadores dos quais se cita os ensinamentos de Hugo Nigro Mazzilli “havendo direito adquirido, o poder de emenda à CF e a ordem infraconstitucional devem-lhe respeito”; de Carlos Maximiliano:

“(...) se chama adquirido o direito que se constitui regular e definitivamente e a cujo respeito se completam os requisitos legais e de fato para integrar no patrimônio do respectivo titular, quer tenha sido feito valer, quer não, antes de advir norma posterior em contrário”⁶³.

Ainda, sobre direito adquirido, José Afonso da Silva, sintetiza, “se um servidor tem um direito e seu direito foi exercido, consumou-se o direito; portanto, o direito assim exercido, não pode ser desfeito por lei nova ou nova emenda constitucional”.⁶⁴

José Afonso da Silva⁶⁵ demonstra sobre o tema em parecer encomendado pela AMPERJ e AMB, sintetizando jurisprudência sobre esses institutos:

"O Supremo Tribunal Federal tem reiterado em diversos pronunciamentos que a garantia constitucional de irredutibilidade de vencimentos proíbe que estipêndio funcional seja reduzido ou afetado, por ato do Poder Público, em seu valor nominal (Cf. ADIN nº1.396-3-SC, Tribunal Pleno, Min. Rel. Marco Aurélio, DJU 07.08.1998; grifos nossos). ‘Esta Corte, pronunciando-se sobre o alcance da cláusula constitucional da irredutibilidade de vencimentos, deixou assentado que o princípio em questão ‘veda a redução do que se tem’ (RTJ 104/80, Rel. Min. MOREIRA ALVES). O Supremo Tribunal Federal, tendo presente a concreta abrangência desse postulado fundamentalmente enfatizou que ‘...a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos (...) torna intangível o direito que já nasceu e que não pode ser suprimido...’ (RTJ 118/300, Rel. Min. CARLOS MADEIRA), pois, afinal, a garantia da irredutibilidade incide

⁶² Ibidem. p. 891-892.

⁶³ Ibidem. p. 891-892.

⁶⁴ SILVA, José Afonso da. *Teto Remuneratório*, 16 de março de 2007. Disponível em: <<http://www.amperj.org.br/artigos/view.asp?ID=98>>. Acesso em 22 de janeiro de 2012.

⁶⁵ Ibidem.

sobre aquilo que, a título de vencimentos, o servidor já vinha percebendo (RTJ 112/786, Rel. Min. ALFREDO BUZAIK).⁶⁶

O Supremo Tribunal Federal, Tribunal Pleno, no julgamento do MS nº 24875/DF⁶⁷, em 11/05/2006, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, decidiu sobre irredutibilidade de vencimentos oponível às emendas constitucionais (ANEXO I).

Desta feita, no julgado de 11/05/2006 (ANEXO I), verifica-se que os impetrantes embora atingidos pela aplicação do teto, possuem o direito de receber a totalidade de seus proventos nos termos do disposto no inciso XV, do artigo 37, da Constituição Federal. Entendimento que, tem sido reiteradamente declarado pelos nossos Tribunais, cuja observância deste preceito legal é obrigatória. Todavia, referida parcela de abate-teto é percebida apenas até a sua completa absorção pelo valor do limite constitucional.

Seguindo o citado entendimento jurisprudencial, suponha que o servidor recebesse na data da modificação da norma constitucional (EC 41) remuneração cujo valor extrapolasse em R\$ 3.500,00 o limite estabelecido. Neste caso, o excedente deve ser glosado, lançado como desconto a título de abate-teto e ao mesmo tempo, idêntico valor lançado como rendimento a título de devolução de abate-teto. Todavia, os aumentos remuneratórios deferidos ao paradigma (subsídio de Ministro do STF) devem ser deduzidos do montante devolvido ao servidor, até que seja zerado. Na hipótese do servidor vir a receber aumento remuneratório cujos rendimentos fiquem em patamar superior ao limite constitucional este deverá ter o corte do abate-teto sem que seja efetuada devolução da parcela excedente.

Do exposto, verifica-se que reiteradas jurisprudências do Supremo Tribunal Federal assentou que a garantia da irredutibilidade incide sobre as parcelas que o servidor, a título de vencimentos, já vinha percebendo, ou seja, assegura a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos.

⁶⁶ SILVA, José Afonso da. *Teto Remuneratório*, 16 de março de 2007. Disponível em: <<http://www.amperj.org.br/artigos/view.asp?ID=98>>. Acesso em 22 de janeiro de 2012.

⁶⁷ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS nº 24875/DF. Tribunal Pleno. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Brasília, 06 de junho de 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em 20 de maio de 2013.

Ainda no Supremo Tribunal Federal⁶⁸ fixou o entendimento de que a irredutibilidade de vencimentos dos magistrados constitui uma modalidade qualificada de direito adquirido. Desta forma, as remunerações superiores ao teto (subsídio de ministros do Supremo Tribunal Federal), quando auferidas legitimamente antes da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, não podem ser reduzidas nem mesmo por determinação da própria emenda, por ser a irredutibilidade de vencimentos uma garantia individual e, como tal, uma cláusula pétrea da Constituição.

De acordo com os entendimentos da Corte Superior a emenda constitucional que atingir direitos adquiridos legítimos e garantias individuais conterà vício de inconstitucionalidade, inclusive, não poderá ser objeto de deliberação, haja vista o preconizado no texto do artigo 60, § 4º, IV, da Constituição Federal.

Não obstante a jurisprudência da Corte Suprema afirmar que não há direito adquirido em relação a regime jurídico é impossível afastar-se a regra da irredutibilidade, haja vista que serve de parâmetro à vigência no novo paradigma. Por oportuno, é a lição do ilustre Professor Alexandre de Moraes⁶⁹:

“O alcance dessa garantia constitucional de irredutibilidade de vencimentos foi definido pelo STF, que estabeleceu tratar-se de cláusula que ‘veda a redução do que se tem’; não podendo, portanto, o quantum remuneratório sofrer redução.

Ressaltamos, inclusive, que, mesmo que não haja direito adquirido do servidor público aos critérios legais de fixação do valor de sua remuneração, eventual alteração ou redução das parcelas que a compõem, não poderão desrespeitar o princípio da irredutibilidade, sendo proibida a diminuição do valor da remuneração em sua totalidade”⁷⁰.

Sobre o artigo 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, por ser norma oriunda do Poder Constituinte Originário, a doutrina especializada afirma não haver como invocar o direito adquirido, contudo, o artigo 9º

⁶⁸ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS nº 24875/DF. Tribunal Pleno. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Brasília, 06 de junho de 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em 20 de maio de 2013.

⁶⁹ MORAES, Alexandre. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 891-892.

⁷⁰ *Ibidem*. p. 891-892.

da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, norma decorrente do Poder Derivado, por ser limitado, condicionado e subordinado, este deve observar as regras imutáveis contempladas no plexo da Carta Magna, as denominadas cláusulas pétreas, dispostas no art. 60, § 4º, que dispõem sobre direitos e garantias individuais⁷¹.

Utilizando-se dessa fundamentação vários servidores ativos, aposentados e pensionistas recorreram ao Poder Judiciário e tiveram assegurada a irreduzibilidade de remuneração.

1.6 A jurisprudência do STF sobre o controle de constitucionalidade de normas na Constituição

A aplicação do princípio da unidade hierárquico-normativa da Constituição é defendida pela doutrina brasileira, não havendo, portanto, o reconhecimento de hierarquia entre dispositivos constitucionais. Assim, é impossível admitir a existência de normas constitucionais inconstitucionais⁷². Ensina Luís Roberto Barroso que, embora as normas constitucionais possam expressar antinomias tanto do ponto de vista lógico, como do ponto de vista jurídico, tais contradições identificadas serão visíveis e solucionáveis pela busca do equilíbrio entre as normas, ou pela própria exclusão legítima da incidência de uma delas sobre determinada hipótese, isto, em razão de o constituinte ter disposto nesse sentido.⁷³

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não admite hierarquia entre as normas constitucionais originárias e, em decorrência disto, a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade de uma norma em face de outra. Dessa forma, na vigência da Constituição de 1988, o Supremo Tribunal Federal (seguindo voto proferido pelo Ministro Moreira Alves), por impossibilidade jurídica do pedido, não conheceu da ADI nº 815/DF⁷⁴.

⁷¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 11ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.p. 570/571.

⁷² VELOSO, Zeno. *Controle jurisdicional de constitucionalidade*. 3ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 213-214.

⁷³ BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição*. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 196.

⁷⁴ MENDES, Gilmar Ferreira. *Moreira Alves e o controle de constitucionalidade no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 102.

No julgamento dessa ação direta de inconstitucionalidade⁷⁵, o Supremo Tribunal Federal foi chamado a manifestar-se sobre a validade de normas constitucionais originárias em face de normas de grau superior da própria Constituição. Nessa oportunidade, o STF afastou a tese de inconstitucionalidade de normas constitucionais originárias, considerando-a incompatível com o sistema de Constituição rígida, e sustentou os seguintes argumentos, constantes da ementa do acórdão:

“- Ação direta de inconstitucionalidade. Parágrafos 1º e 2º do artigo 45 da Constituição Federal.

- A tese de que há hierarquia entre normas constitucionais originárias dando azo à declaração de inconstitucionalidade de umas em face de outras é impossível com o sistema de Constituição rígida.

- Na atual Carta Magna compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição. (artigo 102, caput), o que implica dizer que essa jurisdição lhe é atribuída para impedir que se desrespeite a Constituição como um todo, e não para, com relação a ela, exercer o papel de fiscal do Poder Constituinte originário, a fim de verificar se este teria, ou não, violado os princípios de direito suprapositivo que ele próprio havia incluído no texto da mesma Constituição.

- Por outro lado, as cláusulas pétreas não podem ser invocadas para sustentação da tese da inconstitucionalidade de normas constitucionais inferiores em face de normas constitucionais superiores, porquanto a Constituição as prevê apenas como limites ao Poder Constituinte derivado ao rever ou ao emendar a Constituição elaborada pelo Poder Constituinte originário, e não como abarcando normas cuja observância se impõe ao próprio Poder Constituinte originário com relação as outras que não sejam consideradas como cláusulas pétreas, e, portanto, possam ser emendadas. Ação não conhecida por impossibilidade jurídica do pedido⁷⁶.

O Ministro Moreira Alves, em seu voto, alegou que, se uma norma existente na Constituição infringir outra norma constitucional, essa norma será contrária ao direito natural, o que significa que ela é inválida. Porém, é inválida por não ter o constituinte originário “se submetido a esse direito suprapositivo que lhe impõe limites”, mas por violar norma “positivadora de direito supralegal”. Concluiu o

⁷⁵ Ação Direta de Inconstitucionalidade em que o Governador do Estado do Rio Grande do Sul alegava a inconstitucionalidade das expressões para que nenhuma daquelas unidades tenha menos de oito ou mais de setenta Deputados, e, quatro, constantes nos §§ 1º e 2º do art. 45 da Constituição, respectivamente. Sustentou, com base na tese de Otto Bachof e na análise de decisões judiciais alemãs, a existência de normas constitucionais inconstitucionais, ainda quando aquelas derivem do constituinte originário, por haver normas constitucionais superiores, como as cláusulas pétreas.

⁷⁶ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI n. 815. Plenário. Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, DF, 28 de março de 1996. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266547>> Acesso em: 18 de maio de 2013.

Ministro que, essa violação não é questão de inconstitucionalidade, mas sem de ilegitimidade da Constituição, não tendo o Supremo Tribunal Federal competência para resolvê-la, pelo simples fato de não possuir jurisdição para fiscalizar o poder constituinte originário.

Em relação às normas elaboradas pelo poder constituinte derivado, no sistema jurídico brasileiro não existe reserva quanto ao controle judicial de constitucionalidade. As emendas à Carta Magna podem ser inconstitucionais por violar tanto as normas que fixam os limites materiais de revisão, assim como aquelas que regulam seu procedimento. Todavia, se a emenda constitucional obedece rigorosamente ao processo legislativo disposto pelo constituinte originário e, na hipótese em que não viola o núcleo constante do §4º do art. 60 da Constituição Federal, que é imodificável, ela inova o direito, incorporando ao texto originário da Constituição preceitos que possuem a idêntica natureza e hierarquia das normas advindas do poder originário⁷⁷.

Todavia, podem ocorrer situações em que as emendas à Constituição sejam elaboradas sem observância às limitações estabelecidas no texto constitucional (formal e material), extrapolando, portanto, o constituinte derivado, do seu poder limitado e condicionado para promover reforma. Nessa hipótese, o texto da norma constitucional derivada não se compatibiliza com a norma originária e Fundamental. O poder derivado ao emendar não pode violar os fundamentos e os princípios da Constituição, não pode suprimir ou alterar o cerne de preceito que não pode sofrer alteração. Assim, neste sistema as emendas constitucionais estão sujeitas ao controle de constitucionalidade. Isto porque, ao fugir do modelo, o ato do constituinte de segundo grau, agride o ordenamento, quebra o sistema, compromete a harmonia, cujo ato significa subversão e traição ao constituinte originário⁷⁸.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, há anos já entendia possível tal exame. Na vigência da Constituição de 1891, no julgamento do HC nº 18.178,166, na discussão quanto à validade da reforma constitucional de 1925/1926,

⁷⁷ VELOSO, Zeno. *Controle jurisdicional de constitucionalidade*. 3ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 132.

⁷⁸ *Ibidem*. p. 132.

em razão de decretação de estado de sítio e em face de não ter sido aprovada pela totalidade dos membros das Casas Legislativas, a Corte, por maioria de votos, declarou a constitucionalidade de tal reforma. Ocasão em que reconheceu como competente para avaliar a legitimidade de emendas à Constituição⁷⁹. O Ministro Heitor de Souza firmou acerca da plena legitimidade do controle do poder de revisão:

“Em se tratando de leis constitucionais e de países de Constituição rígida como o nosso, onde o processo de revisão é disciplinado por preceitos os mais rigorosos, mais se acentua a necessidade de armar o Poder Judiciário de autoridade para apurar se na sua iniciativa, discussão, votação e publicação foram satisfeitas as exigências da lei que só mercê da observância destas permite a revisão ou modificação do regime constitucional vigente.

Só por cegueira lamentável não se enxergará a competência clara, patente e indubitável deste Tribunal para conhecer e julgar dos vícios formais de que se pretende estar eivada a forma.”

O Ministro Guimarães Natal em seu voto argumentou no mesmo sentido:

“A Constituição não distingue nas leis as que podem das que não podem ser arguidas de inconstitucionalidade. Portanto, todas o podem, inclusive a lei da reforma constitucional que é, como todas as leis, disciplinada também, em sua elaboração, por preceitos constitucionais, que, para a sua validade, deverão ser rigorosamente observados.”

A partir dessa decisão não restou qualquer dúvida quanto à incidência de controle de constitucionalidade de emenda constitucional, nos aspectos formal e material.⁸⁰

Se o controle de constitucionalidade for realizado após a promulgação da emenda, será jurisdicional e repressivo. Pode ser realizado por via incidental, na análise de caso concreto, por qualquer tribunal ou juiz. Também, pode

⁷⁹ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 211.

⁸⁰ MENDES, Gilmar Ferreira. *Moreira Alves e o controle de constitucionalidade no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 96.

ser realizado por meio de controle abstrato, mediante ação direta de inconstitucionalidade a ser julgada pela Corte⁸¹.

É possível que o controle seja prévio, nessa hipótese será realizado antes de a emenda constitucional ser votada, mediante mandado de segurança impetrado por parlamentar, com a finalidade de atacar proposta de emenda à Constituição incompatível com as normas constitucionais, conforme entende o Supremo Tribunal Federal.⁸²

No entanto, a opinião majoritária na doutrina brasileira é no sentido de não haver possibilidade de controle de constitucionalidade jurisdicional preventivo, em relação a projetos de lei e também de proposta de emenda constitucional. Considera-se que a ação direta de inconstitucionalidade só pode ter por objeto leis e atos normativos já editados e publicados, não sendo possível, por essa via, atacar atos em fase de discussão e votação. Ao fim do processo legislativo, após a promulgação da emenda constitucional é que a inconstitucionalidade se apresenta.⁸³

O entendimento do Supremo Tribunal Federal é no mesmo sentido, conforme pode extrair do voto proferido pelo Ministro Celso de Mello na ADI nº 466/DF:

“O direito constitucional positivo brasileiro, ao longo de sua evolução histórica, jamais autorizou - como a nova Constituição promulgada em 1988 também não o admite - o sistema de controle jurisdicional preventivo de constitucionalidade, em abstrato. Inexiste, desse modo, em nosso sistema jurídico, a possibilidade de fiscalização abstrata preventiva da legitimidade constitucional de meras proposições normativas pelo Supremo Tribunal Federal. Atos normativos *in fieri*, ainda em fase de formação, com tramitação procedimental não concluída, não ensejam e nem dão margem ao controle concentrado ou em tese de constitucionalidade, que supõe - ressalvadas as situações configuradoras de omissão juridicamente relevante - a existência de espécies normativas definitivas, perfeitas e acabadas.[...]

⁸¹ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 212.

⁸² *Ibidem*. p. 211/212.

⁸³ VELOSO, Zeno. *Controle jurisdicional de constitucionalidade*. 3ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 158.

A impossibilidade jurídica de controle abstrato preventivo de meras propostas de emenda não obsta a sua fiscalização em tese quando transformadas em emendas à Constituição. Estas - que não são normas constitucionais originárias - não estão excluídas, por isso mesmo, do âmbito do controle sucessivo ou repressivo de constitucionalidade.⁸⁴

Conforme já foi salientado, a emenda constitucional produzida com violação formal ou material à Constituição pode ser objeto do controle jurisdicional repressivo de constitucionalidade, que pode ser exercido pela via direta ou incidentalmente pela Corte Superior. Conforme observa o Ministro Sepúlveda Pertence, referido fenômeno é tão frequente que a cada emenda constitucional praticamente segue-se uma ação direta de inconstitucionalidade, em que as forças políticas vencidas no processo de elaboração da emenda suscitam ao Supremo Tribunal Federal a violação dos limites formais e ou materiais, ao poder de reforma constitucional.⁸⁵

Após a promulgação da Constituição de 1988, a Corte Superior teve a oportunidade de apreciar duas ações diretas de inconstitucionalidade, nas quais muito se discutiu sobre a constitucionalidade de emendas constitucionais. A primeira foi a ADI 830/DF, acerca da legitimidade da Emenda Constitucional nº 2/92, inerente à antecipação do Plebiscito previsto no artigo 2º do ADCT. A segunda foi a ADI 939/DF, proposta contra norma constitucional que instituía o Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira - IPMF.⁸⁶

No julgamento da ADI 830/DF, a Corte declarou a constitucionalidade da emenda em questão e julgou improcedente a ação direta de inconstitucionalidade. O Ministro Moreira Alves em seu voto foi afirmado que, em face do sistema constitucional brasileiro, não há dúvida de que é o STF competente para examinar a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade de emenda constitucional.

⁸⁴ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI n. 466 .Plenário. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 03 de abril de 1991. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>> Acesso em 20 de maio de 2013.

⁸⁵ PERTENCE, Sepúlveda. *O controle de constitucionalidade das emendas constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal: crônica de jurisprudência*. Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 09, jan./fev./mar., 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rede.asp>>. Acesso em 22 de maio de 2013.

⁸⁶ MENDES, Gilmar Ferreira. *Moreira Alves e o controle de constitucionalidade no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 96/97.

Defendeu, categoricamente, que o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias não é imune ao poder de reforma, afirmando:

“Para a sustentação dessa imunidade se alega não só que o processo de emenda constitucional disciplinado no artigo 60 da Constituição não se aplica ao DCT, porquanto este é independente daquela, tendo numeração própria e sendo dotado de autonomia instrumental, mas também que, sendo o ADCT integrado por normas de exceção transitória às regras da parte permanente da Constituição, decorre da natureza mesma dessa transitoriedade a impossibilidade de vir a tornar-se perene por sucessivas alterações de prazo.

Ambas as alegações são de manifesta improcedência.”⁸⁷

O Ministro Celso de Mello, em seu voto, também afirmou que não há dúvida quanto à possibilidade de as emendas constitucionais virem a constituir objeto de controle de constitucionalidade, detalhando:

“As limitações materiais explícitas, definidas no §4º do art. 60 da Constituição da República, incidem diretamente sobre o poder de reforma conferido ao Poder Legislativo da União, inibindo-lhe o exercício nos pontos ali discriminados. A irreformabilidade desse núcleo temático, acaso desrespeitada, legitima o controle normativo abstrato, e mesmo a fiscalização jurisdicional concreta, de constitucionalidade dos atos resultantes do processo de alteração do Texto Constitucional.

Emendas à Constituição podem, assim, incidir, também elas, no vício da inconstitucionalidade, configurado pela inobservância de limitações superiormente estabelecidas no texto constitucional por deliberação do órgão exercente das funções constituintes primárias ou originárias (...)”⁸⁸ (destaques do autor)

Na ADI 939/DF, de relatoria do Ministro Sydney Sanches, no julgamento o STF decidiu pela procedência do pedido, declarando a inconstitucionalidade da EC nº 3/93 em razão de violação de princípios e normas imutáveis da Constituição. Decidiu que uma emenda constitucional, emanada, de Poder Constituinte derivado, incidindo em violação à norma da Constituição

⁸⁷ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI n. 830. Plenário. Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, 14 de abril de 1993. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266554>> Acesso em 22 de maio de 2013.

⁸⁸ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI n. 830. Plenário. Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, 14 de abril de 1993. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266554>> Acesso em 22 de maio de 2013.

originária, pode ser declarada inconstitucional, pelo Supremo Tribunal Federal, cuja função precípua é de guarda da Constituição (art. 102, I, “a”, da CF).⁸⁹

Essas duas ações retrocitadas, são apenas dois exemplos de ações que discutem a constitucionalidade de emendas constitucionais dentre os inúmeros precedentes do Supremo Tribunal Federal, no exercício de controle jurisdicional de emendas constitucionais. Portanto, ao longo da história constitucional do país, o Supremo não tem encontrado problemas para declarar a inconstitucionalidade de normas editadas pelo poder constituinte de reforma.

Segundo o Ministro Sepúlveda Pertence, durante todos esses anos de intensivas reformas constitucionais, que politicamente mudaram o texto da Constituição de 1988, gerou-se expectativa exagerada em relação ao controle da constitucionalidade das emendas à Constituição. Exemplifica que a Suprema Corte Americana apreciou apenas por duas vezes questionamento da validade de emenda constitucional e que ambas foram rejeitadas, e o Tribunal Constitucional Federal da Alemanha examinou apenas três casos de grande relevo e os três deram margem a decisões notáveis. Diferentemente, no Brasil, a análise do controle de constitucionalidade de emendas constitucionais é muito frequente na vigência da atual Constituição de 1988.⁹⁰

1.7 Repercussão geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal acerca do teto

A aplicação do limite remuneratório é um tema tão discutido e tormentoso que o Supremo já reconheceu a presença de repercussão geral em vários casos, cujos julgamentos possivelmente não encerrarão as questões relativas à aplicabilidade do teto, em que se discute:

⁸⁹ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI n. 939. Plenário. Relator: Ministro Sydney Sanches. Brasília, 15 de dezembro de 1993. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266590>>. Acesso em: 22 de maio de 2013.

⁹⁰ PERTENCE, Sepúlveda. *O controle de constitucionalidade das emendas constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal: crônica de jurisprudência*. Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 09, jan./fev./mar., 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rede.asp>>. Acesso em 22 maio de 2013.

- i) à luz do artigo 37, XI, da Constituição Federal, a subsistência, ou não, dos subtetos salariais criados com base na redação original desse dispositivo, após as modificações implementadas pela Emenda Constitucional nº 19/98 (RE-424053)⁹¹;
- ii) à luz dos artigos 5º, XXXVI; e 37, XIV, da Constituição Federal, e 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, se servidor público, admitido antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 19/98, a qual suprimiu a expressão sob o mesmo título ou idêntico fundamento” do artigo 37, XIV, da Constituição Federal, tem, ou não, direito adquirido ao adicional por tempo de serviço calculado de acordo com a redação original do referido dispositivo constitucional (RE-563708)⁹²;
- iii) à luz do artigo 37, XI, da Constituição Federal, e dos artigos 8º e 9º da Emenda Constitucional nº 41/2003, a constitucionalidade, ou não, da incidência do teto remuneratório sobre o montante decorrente da acumulação dos proventos de aposentadoria com o benefício de pensão (RE-602584)⁹³;
- iv) à luz dos artigos 37, XI, da Constituição Federal, 17 do ADCT e da Emenda Constitucional nº 41/2003, o direito, ou não, de servidor público estadual aposentado continuar recebendo todas as vantagens pessoais incorporadas anteriormente à modificação do artigo 37, XI, da Constituição

⁹¹ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 424.053. Plenário. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, 24 de junho de 2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em 12 de junho de junho de 2013.

⁹² BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 563.708. Tribunal Pleno. Relatora: Min. Cármen Lúcia, Brasília, 06 de fevereiro de 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp>>. Acesso em 12 de junho de 2013.

⁹³ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 602.584. Plenário. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 17 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>. Acesso em 12 de junho de 2013.

Federal pela Emenda Constitucional nº 41/2003 (RE-606358)⁹⁴;

v) acerca do computo do somatório das parcelas de aposentadorias percebidas cumulativamente (RE 612975)⁹⁵;

vi) acerca do computo do somatório das remunerações provenientes da cumulação de dois cargos públicos privativos de médico (RE 602043)⁹⁶; e

vii) no recurso interposto pelo Estado de Goiás (RE 609381 RG / GO)⁹⁷ contra acórdão do Tribunal de Justiça de Goiás que entendeu que os servidores públicos têm o direito de receber a integralidade de seus proventos nos termos do inciso XV do artigo 37 da Constituição Federal, o Estado de Goiás defende que a decisão do Tribunal local violou o inciso XXXVI do artigo 5º e inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, bem como o artigo 9º da EC 41/2003 e o artigo 17 do ADCT. o RE será julgado pelos ministros do Supremo Tribunal Federal quanto a incidência ou não para o limite remuneratório de que trata a Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

Conforme já discorrido, a doutrina majoritária entende que a Emenda Constitucional nº 41, de 2003 é inconstitucional se aplicada às situações remuneratórias derivadas de acumulação de cargos públicos. Dessa forma, na hipótese de uma ocorrência de vínculo funcional em 17 de dezembro de 2003, anterior à publicação da citada Emenda, esta situação carece de esclarecimento em razão do Princípio da Irretroatividade da norma e o Princípio do Direito Adquirido.

⁹⁴ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE nº 606.358. Plenário virtual. Relatora: Min. Ellen Gracie. Brasília, 12 de março de 2010. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>. Acesso em 12 de junho de 2013.

⁹⁵ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 662.423. Plenário Virtual. Relator: Min. Dias Toffoli. Brasília, 30 de agosto de 2012. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>. Acesso em 12 de junho de 2013.

⁹⁶ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 602.043. Plenário Virtual. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 08 de abril de 2011. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>. Acesso em 12 de junho de 2013.

⁹⁷ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 609.381. Plenário Virtual. Relator: Min. TEORI ZAVASCKI. Brasília, 22 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>. Acesso em 12 de junho de 2013.

2 O TETO REMUNERATÓRIO E AS ACUMULAÇÕES DE CARGOS PÚBLICOS, APOSENTADORIAS E PENSÕES

Em que pese a Constituição Federal trazer regras de acumulação de cargos, empregos e funções (artigo 37 inciso XVI), dos que tratam da vedação quanto à percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes dos artigos 42 e 142 com remuneração de cargo, função pública ou emprego, uma das questões mais emblemáticas na aplicação do teto constitucional (artigo 37, XI da CF) refere-se à aplicação do limite sobre o somatório das remunerações, subsídios, proventos de aposentadoria e pensão, decorrentes de Acumulação legal de cargos, aposentadorias e pensões.

O texto atual da Constituição Federal manda aplicar o teto a qualquer espécie de remuneração (subsídio, vencimentos, proventos e pensão), percebida cumulativamente ou não. Entretanto, para MAGALHÃES FILHO a norma constitucional não pode guardar em seu cerne antinomias, pois, “não há norma mais constitucional do que outra”⁹⁸. A aplicação do disposto no artigo 37, XI, da CF, implicaria em que a remuneração do exercício de cargo de magistério dos Ministros do Supremo Tribunal Federal também comporia a base de cálculo para aplicação do teto, ou, ao contrário, o próprio paradigma desobedeceria do limite remuneratório.

Por outro lado, a permissão de acumular cargos, conferida pelo inciso XVI do artigo 37 da Constituição Federal, legitima o servidor a perceber toda remuneração a que tiver direito, em cada cargo, isoladamente, até o limite estabelecido. Assim, nesse sentido, ao ocupar legalmente um cargo público, o servidor adquire a plenitude de deveres e direitos próprios que a ordem jurídica

⁹⁸ MAGALHÃES FILHO, Inácio. *Lições de Direito Previdenciário e Administrativo no Serviço Público*. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 127.

impõe ao cargo ocupado, dentre os direitos, está o direito de receber a remuneração integral. Não podendo haver direito com prevalência absoluta sobre outro⁹⁹:

“Assim, concebe-se a aplicação simultânea e compatibilizada de normas, mesmo que no caso concreto atenuem-se uma delas. A proporcionalidade, nas palavras do Ministro Gilmar Mendes, assumiria um papel de “controle de sintonia fina”, indicando a justeza da solução a ser encontrada para cada tipo de problema”¹⁰⁰:

Maria Sylvania leciona que a limitação de acumulações legais de cargos pelo teto promoveria em enriquecimento ilícito e responsabilidade civil, pois um servidor exercendo dois cargos cuja acumulação é permitida, e o somatório das remunerações ultrapassando o teto, não poderá ser remunerado pela prestação de seu trabalho¹⁰¹.

Sobre esta questão, no tópico a seguir será apresentado um breve histórico das normas que disciplinam o instituto de acumulação de cargos, aposentadorias e pensões de modo a tentar facilitar a compreensão sobre o tema, haja vista a garantia constitucional do direito adquirido.

2.1 Breve histórico acerca da vedação constitucional de acumulações

Como visto no tópico anterior, a regra constitucional sobre acumulação de cargos é vedativa, isto, ressalvadas as exceções relacionadas no inciso XVI do artigo 37 da atual Constituição Federal. Todavia, os casos de acumulações de cargos no âmbito do serviço público veem de outrora. Há mais de sessenta anos, Pontes de Miranda já denunciava a acumulação ilícita de cargos e empregos no serviço público, qualificando de cabide de empregos¹⁰².

Durante o Brasil-Colônia havia proibição expressa que visavam impedir que uma só pessoa reunisse mais de um ofício ou emprego e recebesse mais de um ordenado, nas normas presentes na Carta Régia de 6 de maio de 1623,

⁹⁹ Ibidem. p. 127.

¹⁰⁰ MAGALHÃES FILHO, Inácio. *Lições de Direito Previdenciário e Administrativo no Serviço Público*. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p.13/127.

¹⁰¹ PIETRO, Maria Sylvania Zanella Di. *Reforma Administrativa: O que muda na Remuneração dos Servidores Públicos*. Revista Jurídica de Osasco, nº 4, p. 103-112. 1999.

¹⁰² PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcante. *Comentários à Constituição de 1967*. São Paulo: RT, 1967.

no Alvará de 8 de janeiro de 1627 e no Decreto de 28 de julho de 1668, proibiram a acumulação das funções públicas de quaisquer formas remuneradas.

Todavia, naquela época, a política jurídica para o instituto da acumulação não era a proibição de acumular cargos e sim, a acumulação de funções que prejudicasse o interesse público. No texto da Carta Política do Império do Brasil não havia nenhum dispositivo expresso que vedasse a acumulação de cargos e empregos públicos. Diferentemente, a Constituição de 1891, em seu artigo 73¹⁰³, sem apresentar ressalva, proibia, de forma expressa as acumulações remuneradas.

A Constituição de 1934, em seu artigo 172, também, vedava a acumulação de cargos públicos remunerados no serviço público pela União, Estados e Municípios. Entretanto, o §1º do aludido artigo¹⁰⁴ excetuava da regra proibitiva os cargos de magistério e técnico-científicos, os quais, sem qualquer restrição ao número de cargos acumulados poderiam ser exercidos cumulativamente se houvesse compatibilidade de horários para a prestação dos serviços pelo servidor. Dessa forma, era possível acumulação de até cinco cargos de magistério ou técnico-científicos.

Sobre o assunto, sem qualquer ressalva ou exceção à regra, a Constituição de 1937, em seu artigo 159¹⁰⁵, vedava de forma expressa a acumulação de cargos públicos remunerados pela União, Estados e Municípios.

A Carta Política de 1946 contempla as exceções previstas na Constituição de 1934, ou seja, repete a regra da inacumulabilidade, porém, inova em relação à exigência da correlação de matérias, todavia, permite apenas duas acumulações para os cargos de magistério ou de um cargo de magistério com outro técnico ou científico, nos termos dispostos no artigo 185. Ao juiz, veda o exercício de

¹⁰³ O artigo 73 da Constituição de 1891, estabelecia: "Os cargos públicos civis, ou militares, são acessíveis a todos os brasileiros, observadas as condições de capacidade especial, que a lei estatuir, sendo, porém, vedadas as acumulações remuneradas".

¹⁰⁴ "É vedada a acumulação de cargos públicos remunerados da União, dos Estados e dos Municípios. § 1º Excetuam-se os cargos do magistério e técnico científicos, que poderão ser exercidos cumulativamente, ainda que por funcionário administrativo, desde que haja compatibilidade dos horários de serviço."

¹⁰⁵ "É vedada a acumulação de cargos públicos remunerados da União, dos Estados e dos Municípios."

qualquer outra função pública, salvo o magistério secundário e superior e os demais casos previstos na Constituição:

“Art. 185. É vedada a acumulação de quaisquer cargos, exceto a prevista no art. 96, n. I, e a de dois cargos de magistério ou a de um desde com outro técnico ou científico, contando que haja correlação de matéria e compatibilidade de horários”¹⁰⁶.

Após 1960, a questão das acumulações estava um pouco sem controle, o que levou o legislador ordinário a olhar de forma especial e tratar das acumulações no âmbito do serviço público, dando o seguinte encaminhamento mediante a Lei nº 4242, de 17 de julho de 1963, *in verbis*:

“Art. 53. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística realizará censo periódico dos servidores públicos da União, das Autarquias e entidades parastatais.

Parágrafo único. Publicado o resultado do censo, com os elementos precisos de identificação, tempo de serviço, cargo ou função do servidor, vencimentos e vantagens ou proventos percebidos, o servidor que acumular cargos, funções ou proventos com violação dos preceitos legais terá o prazo de trinta dias para manifestar opção por um deles, sob pena de instauração de processo administrativo pelo Departamento Administrativo do Serviço Público.

Art. 54. O Departamento Administrativo do Serviço Público, mediante convênio com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, fará, no prazo de 90 dias, o levantamento dos servidores ocupantes de cargos e funções ainda não enquadrados no Sistema de Classificação de Cargos.”¹⁰⁷

Já a Constituição de 1967 dedicou o artigo 97 ao tema, cuja regra proibitiva dispunha que a acumulação dependia de correlação de matérias e de compatibilidade de horários, nos seguintes termos:

“Art. 97 - É vedada a acumulação remunerada, exceto:

I - a de Juiz e um cargo de Professor;

II - a de dois cargos de Professor;

III - a de um cargo de Professor com outro técnico ou científico;

IV - a de dois cargos privativos de Médico.

¹⁰⁶ BRASIL. Constituição (1946). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Promulgada em 18 de setembro de 1946. Rio de Janeiro. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 27 de janeiro de 2012.

¹⁰⁷ BRASIL. Lei nº 4242, de 17 de julho de 1963. Fixa novos valores para os vencimentos dos servidores do Poder Executivo, Civis e Militares; institui o empréstimo compulsório; cria o Fundo Nacional de Investimentos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4242.htm>. Acesso em 25 de janeiro de 2012.

§ 1º - Em qualquer dos casos, a acumulação somente é permitida quando haja correlação de matérias e compatibilidade de horários.

§ 2º - A proibição de acumular se estende a cargos, funções ou empregos em autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista.

§ 3º - A proibição de acumular proventos não se aplica aos aposentados, quanto ao exercício de mandato eletivo, cargo em comissão ou ao contrato para prestação de serviços técnicos ou especializados.”¹⁰⁸

Da simples leitura do texto transcrito acima, observa-se a repetição da compatibilidade de horários prevista na Constituição anterior e a obrigatoriedade da correlação de matérias. Assim, para que houvesse possibilidade de servidor acumular os cargos indicados no comando constitucional, era imprescindível o cumprimento das exigências estabelecidas na norma, ou seja, compatibilidade de horário e a correlação de matérias descritas nos incisos I ao IV, artigo 97 da Constituição de 1967.

O artigo 97, em comento, repetiu integralmente a regra anterior, entretanto, o seu § 2º, ampliou o âmbito da aplicação da inacumulabilidade de cargos, funções ou empregos, ou melhor, estendeu a proibição da acumulação às autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, e, excluindo, as fundações públicas, do rol de acumulação. Referida inovação teve por escopo delimitação da abrangência do princípio da inacumulabilidade, no que diz respeito ao tipo de provimento que receba o servidor ao ingressar no Serviço Público, bem como, em relação às entidades abrangidas pelo princípio proibitório.

Do exposto neste tópico, podemos concluir que diante da diversidade de tratamento e regras relacionadas ao instituto de acumulação de cargos previsto em nosso ordenamento jurídico no decorrer dos anos, requer para os casos de acumulações legais (cargos, aposentadorias e pensões) especial atenção em relação à aplicação do limite remuneratório com as inovações produzidas pelo Poder Constituinte Derivado.

2.2 O princípio da inacumulabilidade na Constituição de 1988

¹⁰⁸ Brasil. Constituição (1967). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 24 de janeiro de 1967. Brasília. <www.planalto.gov.br>. Acesso em 27 de janeiro de 2012.

O regramento dado pela Constituição Federal em vigor à matéria não é muito diferente do vigente no direito anterior. As exceções dadas pela Constituição de 1967 foram repetidas no texto constitucional. Contudo, acerca da correlação de matérias, o constituinte originário da Constituição Federal de 1988 não repetiu a exigência disposta no ordenamento anterior, mas expressamente, exigiu a comprovação de compatibilidade de horários de exercício das funções, cargos e empregos.

A regra geral contemplada na Constituição Federal de 1988 não permite a acumulação, no entanto, assegurou algumas exceções nos incisos XVI e XVII do artigo 37:

“Art. 37. XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários:
 a) a de dois cargos de professor;
 b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
 c) a de dois cargos ou empregos privativos de médico;
 XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações mantidas pelo Poder Público”¹⁰⁹.

Podemos destacar que as exceções disposta na Constituição Federal de 1988 são quase que similares às regras da Constituição anterior. A permissão de acumulação de um cargo de juiz com outro de professor, apesar, de não constar nas exceções do artigo 37, da atual Constituição, ainda subsiste, pois, foi inserido o inciso I, parágrafo único, artigo 95, da Constituição Federal: ao Juiz é vedado exercer, “ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo um de magistério”¹¹⁰. Disposição similar é aplicada aos membros do Ministério Público, nos termos do artigo 128, § 5º, inciso II, alínea "d": “exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério”¹¹¹.

A norma disposta na redação originária da Constituição de 1988 assegurou o exercício cumulativo de dois cargos ou empregos privativos de médico que estavam sendo exercidos por médico militar na administração pública direta ou

¹⁰⁹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 2012. Acesso em 27 de janeiro de 2012.

¹¹⁰ Ibidem.

¹¹¹ Ibidem.

indireta; bem como de dois cargos ou empregos privativos de profissionais da área de saúde, que estavam sendo exercidos na administração pública direta ou indireta, consoante dispõem os §§ 1º e 2º do artigo 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A regra presente no inciso XVII, acima transcrito, veio suprir a lacuna deixada pela Constituição anterior que omitiu as fundações públicas na regra proibitória, sobre tal inovação, verifica-se que o constituinte de 1988 ampliou a abrangência na regra proibitiva da acumulação de cargos para alguns órgãos e entidades da administração indireta.

Com a Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, o rol, ficou mais extenso, incluído as sociedades de economia mista, suas subsidiárias e sociedades controladas pelo Poder Público, direta e indiretamente. Essa ampliação teve por objetivo conferir um sentido mais amplo, abrangendo qualquer espécie de entidade controlada pelo Poder Público. Transcreve-se o inteiro teor da norma conferida pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998 e Emenda Constitucional nº 34¹¹²:

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

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;¹¹³

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público.”

A Constituição Federal em vigor, ainda, admite a possibilidade de o servidor, investido do mandato de vereador, permanecer no exercício de seu cargo, emprego ou função, desde que haja compatibilidade de horários, consoante disposto no artigo 38, inciso III.

¹¹² BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 2012. Acesso em 27 de janeiro de 2012.

¹¹³ Alínea “c” com redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 13.12.2001.

O constituinte da Carta de 1988 vedou expressamente a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência conforme disposto no §6º do artigo 40 da atual Constituição Federal¹¹⁴. Saliente-se, ainda, a existência de norma que veda a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes dos artigos 42, 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma da atual Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração. Tal previsão foi incluída no artigo 37, §10, da Constituição Federal de 1988, pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998¹¹⁵, no entanto, alguns servidores após se aposentarem votaram a ocupar outro cargo público, mediante aprovação em concurso, em momento anterior a proibição inserta na Constituição atual por esta emenda.

O legislador constitucional procurou pacificar o assunto estabelecendo uma regra extraordinária de acumulação disposta no artigo 11 da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, verbis:

“Art. 11. A vedação prevista no art. 37, § 10, da Constituição Federal, não se aplica aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares, que, até a publicação desta Emenda, tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, sendo-lhes proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição Federal, aplicando-se-lhes, em qualquer hipótese, o limite de que trata o § 11 deste mesmo artigo”¹¹⁶.

Porém, restou mal resolvida a forma disposta no artigo 11 da Emenda Constitucional nº 20, de 1998; de um lado permitiu-se que o servidor que estivesse aposentado continuasse a ocupar outro cargo, pois, legitimamente havia prestado concurso público, garantindo-lhe o direito adquirido, contudo, retirou-lhe a

¹¹⁴ “§ 6º - Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

¹¹⁵ “§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.” (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

¹¹⁶ BRASIL. Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm>. Acesso em 20 de janeiro de 2012.

oportunidade de cumular outra aposentadoria, como se fosse culpado dos problemas orçamentários e financeiros da previdência social¹¹⁷.

2.2.1 Acumulação de cargo efetivo ou proventos e cargo em comissão

O servidor não pode cumular mais de um cargo em comissão, exceto na condição de interino conforme previsto no parágrafo único do artigo 9º da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990¹¹⁸.

A Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, veda a acumulação de dois ou mais cargos em comissão, mas não traz nenhum óbice à acumulação de um cargo em comissão com outro cargo de natureza diversa (cargo efetivo), desde que comprovada compatibilidade de horários, senão vejamos:

“Art. 119. O servidor não poderá exercer mais de um cargo em comissão, exceto no caso previsto no parágrafo único do art. 9º, nem ser remunerado pela participação em órgão de deliberação coletiva. Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica à remuneração devida pela participação em conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como quaisquer entidades sob controle direto ou indireto da União, observado o que, a respeito, dispuser legislação específica. Art. 120. O servidor vinculado ao regime desta Lei, que acumular lícitamente dois cargos efetivos, quando investido em cargo de provimento em comissão, ficará afastado de ambos os cargos efetivos, salvo na hipótese em que houver compatibilidade de horário e local com o exercício de um deles, declarada pelas autoridades máximas dos órgãos ou entidades envolvidos”¹¹⁹.

Nos ditames da Lei é inviável a tripla acumulação de cargos públicos. Em razão do disposto no artigo 120, o servidor no exercício de função de confiança fica afastado dos cargos de provimento efetivo ou de apenas um desde que seja declarada a compatibilidade de horário e local com o exercício de um deles pelas autoridades máximas dos órgãos ou entidades envolvidos. Seguindo esse

¹¹⁷ MAGALHÃES FILHO, Inácio. *Lições de Direito Previdenciário e Administrativo no Serviço Público*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

¹¹⁸ ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito Administrativo Descomplicado*. 15ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

¹¹⁹ BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112compilado.htm>. Acesso em 26 de junho de 2012.

raciocínio, o entendimento é de que é possível o acúmulo de um cargo efetivo e um cargo em comissão, desde que haja compatibilidade de horário e local.

Vale destacar que, nesta hipótese, o servidor ocupante de cargo de provimento efetivo nomeado para cargo em comissão, ficará afastado do cargo efetivo para haver a compatibilidade com o exercício comissionado. Significa dizer que não há acumulação quando do exercício de cargo em comissão simultaneamente com a titularidade de cargo efetivo, tendo em vista a obrigatoriedade quanto ao afastamento do servidor do cargo efetivo.

2.2.2 Compatibilidade de horários

A compatibilidade de horários para o exercício pelo servidor que acumula cargos é requisito para a acumulação legal de cargos. Portanto, ao se deparar com uma situação de acumulação de cargos públicos, o gestor público deve observar se o acúmulo está de acordo com as regras definidas no texto constitucional, cuja regulamentação no âmbito da União está disposta no artigo 118 da Lei nº 8.112, de 1990, *in verbis*:

“Art. 118. Ressalvados os casos previstos na Constituição, é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos.

§ 1º A proibição de acumular estende-se a cargos, empregos e funções em autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Territórios e dos Municípios.

§ 2º A acumulação de cargos, ainda que lícita, fica condicionada à comprovação da compatibilidade de horários.

§ 3º Considera-se acumulação proibida a percepção de vencimento de cargo ou emprego público efetivo com proventos da inatividade, salvo quando os cargos de que decorram essas remunerações forem acumuláveis na atividade”¹²⁰.

Haverá compatibilidade de horários quando for possível o exercício dos dois cargos, funções ou empregos, em horários distintos, sem prejuízo de número regulamentar das horas de trabalho de cada um, bem como o exercício regular das atribuições inerentes a cada um dos cargos ocupados e suas respectivas jornadas. Na apuração da compatibilidade de horários deverá ser

¹²⁰ BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112compilado.htm>. Acesso em 26 de junho de 2012.

observado o tempo de deslocamento de um para o outro local de trabalho, bem como a distância da residência, não podendo prejudicar a higidez física e mental do servidor.

Por fim, concluímos esse tópico com base no Parecer n° GQ - 145, da Advocacia-Geral da União - AGU, publicado no Diário Oficial de 1° de abril de 1998, que concluiu pela ilicitude do acúmulo de dois cargos ou empregos públicos, cujo somatório das jornadas de trabalho do servidor perfaça um total de oitenta horas semanais. Sendo a compatível quando o exercício dos cargos ou empregos não exceder a carga horária de sessenta horas semanais. Colaciona-se parte da fundamentação adotada pelo Parecer:

“13. Esse total de oitenta horas de trabalho, por semana, tem o poder de tornar presente ao espírito do intérprete a invocação de Padre Antônio Vieira, feita por Cretella Júnior (Comentários à Constituição Brasileira de 1988, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, vol. 4, pp. 2.211 e 2.212: "Tendes um só desses ofícios, ou tendes muitos? Há sujeitos, na nossa Corte, que têm lugar em três, e quatro tribunais: que têm quatro, que têm seis, que têm oito, que têm dez ofícios. Quando Deus deu forma ao governo do mundo, pôs no Céu aqueles dois grandes Planetas, o Sol e a Lua, e deu a cada um deles uma presidência: ao Sol a presidência do dia: *Luminare maius ut praesset diei*. E à Lua a presidência da noite: *Luminare minus ut praesset nocti*. E por que fez Deus essa repartição? Porventura por que se não queixasse a Lua, e as Estrelas? Não: porque com o Sol ninguém tinha competência, nem podia ter justa queixa. Pois se o Sol tão conhecidamente excedia a tudo quanto havia no Céu, porque lhe não deu ambos os ofícios? Porque ninguém pode fazer dois ofícios, ainda que seja o mesmo Sol. Não vos admiro a capacidade do talento, a da consciência sim. Porque nenhum homem pode fazer bem dois ofícios. De maneira que um homem, que vale por setenta homens, não se atreve a servir um só ofício? E vós, que vos fará Deus muita mercê, que sejais um homem, atrevei-vos a servir setenta ofícios? Não louvo, nem condeno: admiro-me com as turbas" (Sermão do Terceiro Domingo da Quaresma, 1655, Anchieta, Sermões do Padre Vireira, Editora Anchieta, São Paulo, 1943, vol. I, Psicomotricidade. 480 a 485)."¹²¹

2.2.3 Cumulação de proventos com vencimentos e pensões

A Constituição atual veda a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência próprio do servidor público

¹²¹ Parecer n° GQ - 145, da Advocacia-Geral da União – AGU. Diário Oficial da União de 1° de abril de 1998.

efetivo¹²². Significa que o servidor só poderá receber proventos de uma aposentadoria, exceto em se tratando de aposentadoria em cargos acumuláveis na atividade. Nesse caso, como é lícita a percepção de vencimentos na atividade, lícita também é a acumulação de aposentadorias e a percepção de seus proventos.

Em relação à acumulação de proventos com vencimentos, a Constituição anterior era silente a respeito, o que gerou controvérsia sobre a sua admissibilidade, isto porque a Constituição de 1967, com a Emenda nº 1 de 1969, tinha norma expressa no sentido de ser lícito o acúmulo remuneratório na hipótese, ressalvadas algumas situações excepcionais de permissividade¹²³.

Com pouca diferença o Constituinte retornou ao sistema da Constituição de 1967. A previsão constante do artigo 37, §10, da Constituição Federal, incluída pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, veda a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do artigo 40 ou dos artigos 42 e 142, com remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma da Constituição, os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração e os cargos eletivos. Assim, se um servidor é ocupante de dois cargos de professor, independente da esfera¹²⁴ federal, estadual ou municipal, este poderá aposentar-se em ambos os cargos e perceber cumulativamente os proventos. Entretanto, fora das hipóteses de permissividade¹²⁵, veda-se a acumulação de dois ou mais proventos com vencimentos, mesmo sem estar expresso no texto constitucional.

A possibilidade de acumulação de proventos com vencimentos foi pacificada na seguinte decisão do Supremo Tribunal Federal, em data anterior a edição da Emenda Constitucional nº 20, de 1998:

“SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS COM VENCIMENTOS EM DECORRÊNCIA DO EXERCÍCIO DE CARGO PÚBLICO EFETIVO:

¹²² Art. 40, § 6º, redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

¹²³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 11ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 604.

¹²⁴ Na esfera federal, estadual, distrital ou municipal.

¹²⁵ Previstas no artigo 37, XVI da Constituição Federal de 1998.

STF - Rec. Extr. 179.222/1 - DF - Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA - J. em 27.04.98 - DJ de 12.06.98). “Somente é permitido quando se tratar de cargos, funções ou empregos acumuláveis na atividade, na forma permitida pela CF/88. Princípio a ser observado pelos entes federados. Embargos de declaração rejeitados”¹²⁶.

Vale lembrar que é proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o artigo 40 da atual Constituição Federal. Entretanto, é permitido ao servidor aposentado e que tenha ingressado novamente no serviço público mediante concurso público até a data da Emenda Constitucional nº 20, de 1998 o exercício do cargo efetivo e a percepção de sua remuneração. Porém, não podendo receber a aposentadoria anterior e a nova, ao cumprir os requisitos para aposentar-se neste novo cargo, o servidor poderá fazer opção pelo benefício que for mais vantajoso.

Sobre acúmulo de pensão, cujo falecimento do instituidor ocorreu após a EC 20, o Acórdão nº 584388 de Tribunal Pleno, 27 de Outubro de 2011:

“CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. REINGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO ANTES DA EDIÇÃO DA EC 20/98 E FALECIMENTO POSTERIOR À EMENDA. DUPLA ACUMULAÇÃO DE PENSÕES POR MORTE. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. RECURSO IMPROVIDO. I - A Carta de 1988 veda a percepção simultânea de proventos de aposentadoria com remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvadas hipóteses - inócurretes na espécie - de cargos acumuláveis na forma da Constituição, cargos eletivos e cargos em comissão (art. 37, § 10, da Constituição). II - Mesmo antes da EC 20/1998, a acumulação de proventos e vencimentos somente era admitida quando se tratasse de cargos, funções ou empregos acumuláveis na atividade, na forma permitida pela CF. III - Com o advento da EC 20/98, que preservou a situação daqueles servidores que retornaram ao serviço público antes da sua promulgação, proibiu, em seu art. 11, a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição. IV - Se era proibida a percepção de dupla aposentadoria estatutária não há é possível cogitar-se de direito à segunda pensão, uma vez que o art. 40, § 7º, da Constituição subordinava tal benefício ao valor dos

¹²⁶ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 179.222/1 – DF. Segunda turma. Relator: Min. Maurício Corrêa. Brasília, 27 de abril de 1998. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em 20 de abril de 2013.

proventos a que o servidor faria jus. Recurso extraordinário conhecido e improvido”¹²⁷.

Quanto à acumulação de pensões, a Lei nº 8.112, de 1990 prevê a perda de qualidade de beneficiário, no caso de acumulação de pensão na forma do artigo 225, o qual dispõe: “ressalvado o direito de opção, é vedada a percepção cumulativa de mais de duas pensões”. Em que pese à literalidade do comando normativo inserto no citado artigo, entende-se que é possível acumular mais de duas pensões, sem que haja ofensa ao ordenamento jurídico. Segundo Magalhães Filho a interpretação do citado dispositivo deve ser feita em conjunto com a possibilidade constitucional de acumulação lícita de cargos, prevista no artigo 37, XVI, da Constituição Federal¹²⁸.

No âmbito do Tribunal de Contas da União-TCU o limite remuneratório ganhou um contorno mais flexível. De acordo com a orientação contida no Acórdão nº 2.079, de 2005 - Plenário, o servidor que recebe simultaneamente, remuneração com proventos de aposentadoria e pensão por morte, sofrerá a aplicação do limite remuneratório separadamente, ou seja, em cada fonte de pagamento, não cabendo neste caso o somatório das verbas.

Quanto à posição doutrinária em relação à questão remuneratória referente à aplicação do artigo 37, § 10, da Constituição Federal, colaciona-se o entendimento defendido por José dos Santos Carvalho Filho:¹²⁹

“(...) entendemos que as hipóteses permissivas desse mandamento mobilizam a conclusão de que o somatório dos proventos de um cargo com os vencimentos de outro pode ultrapassar o teto remuneratório geral previsto no art. 37, XI. O teto será considerado apenas em relação a cada um dos ganhos, não à sua soma. Para exemplificar, se o servidor auferir proventos em valor que alcança o teto e vem depois a ser eleito para mandato parlamentar ou nomeado para cargo em comissão, tem direito a continuar percebendo seus proventos e acumulá-los com o subsídio ou

¹²⁷ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 584388. Tribunal Pleno. Relator: min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 27 de Outubro de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em 10 de março de 2013.

¹²⁸ MAGALHÃES FILHO, Inácio. Lições de Direito Previdenciário e Administrativo no Serviço Público. Belo Horizonte: Fórum. 2010. P.199.

¹²⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 11ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 648-649.

vencimento do novo cargo eletivo ou em comissão; o que não pode e perceber, em qualquer deles, valor superior ao teto. Cuida-se de interpretação lógica e sistemática do dispositivo, fundada em mais de uma razão. A uma, porque entendimento restritivo estaria a impedir que o aposentado, nesses casos, exercesse o direito político de ser eleito, ou retornasse ao serviço público em cargo comissionado, o que ofenderia o direito ao trabalho amparado constitucionalmente. Fora daí, seu novo trabalho teria que ser gratuito, o que também é vedado na Constituição. A duas, porque o texto da Constituição não criou qualquer restrição para as situações de permissividade reservadas aos aposentados no dispositivo, sendo vedado ao interprete criá-las¹³⁰

(...) A EC nº 20/98, todavia resguardou, no art. 11, o direito de acumulação de proventos com vencimentos para membros de poder e inativos, civis ou militares, que, antes da publicação da Emenda (16/12/1998), tenham ingressado novamente no serviço público através de concurso público de provas ou de provas e títulos, ou pelas demais formas previstas na Constituição. Impôs, entretanto, duas condições: em primeiro lugar, não poderão perceber os proventos decorrentes de mais de uma aposentadoria; depois, em nenhuma hipótese poderão perceber ganhos que excedam o limite remuneratório geral, fixado no art. 37, XI, da CF. Desse modo, se um Promotor de Justiça ou um Defensor Público se aposentou e, antes da data acima, foi aprovado em concurso para Magistratura e devidamente nomeado para o cargo e juiz de Direito (hipótese não raro ocorridas), fará jus à percepção simultânea dos proventos relativos ao cargo anterior e aos vencimentos do novo cargo. Aposentando-se nesse último cargo, no entanto, não poderá receber proventos simultâneos.

Aliás, não e pode deixar de lembrar que o teto remuneratório estabelecido no art. 37, XI, da CF, deve ser observado em qualquer caso, inclusive naqueles em que, por serem cumuláveis os cargos na atividade, haja permissão de auferir ganhos conjuntamente. Incidem, portanto, as hipóteses de: a) Exclusiva acumulação de vencimentos; b) Exclusiva acumulação de proventos; c) Acúmulo de proventos com vencimentos¹³¹.

A incidência do limite máximo e dos subtetos fixados para efeito de somatório de acumulações constitucionais conforme salientado, tem sido objeto de inquietação por parte dos doutrinadores, no apontamento de dificuldades de interpretação da norma vigente, com vistas à operacionalização desses limites. Como exemplo podemos citar, o caso de um servidor que acumula legalmente cargo de Professor na União e outro cargo acumulável no Poder Executivo de Estado-

¹³⁰ No mesmo sentido decidiu o TCU sobre acumulação de proventos da magistratura e de subsídio de deputado federal. Proc. TC 017.351/2005-2.

¹³¹ Pesquisar e informar

membro, e ainda percebendo pensão consignada em razão do falecimento do seu cônjuge, o qual ocupava cargo de provimento efetivo no Poder Judiciário federal na data de seu óbito. Neste caso, no âmbito federal, aplica-se ao valor total da acumulação (somatório dos rendimentos líquidos) deste agente inclusive de sua pensão, o limite máximo correspondente ao valor de subsídio dos Ministros do Superior Tribunal Federal, após a aplicação do menor limite (o subsídio de Governador) no âmbito estadual ao qual está sujeito. O Supremo Tribunal Federal já prolatou entendimento acerca da aplicação individualizada para pensão, por entender tratar-se de fonte distinta. Nesta esteira, também as acumulações previstas na Constituição devem ter o mesmo tratamento.

3 IMPLEMENTAÇÃO E APLICAÇÃO DO TETO REMUNERATÓRIO APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41

A Administração Pública aplicou o limite remuneratório conforme as novas regras impostas pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003, efetuou o corte do excesso nas remunerações, proventos de aposentadorias e pensões que estavam sendo percebidos contrariando as novas regras estabelecida no artigo 9º da citada Emenda c/c artigo 17 da ADCT. Todavia, a aplicação imediata das novas regras pela Administração Pública, na forma preconizada pelo novo comando constitucional de 2003, foi obstada por decisões judiciais. Na primeira instância considerou o corte como decréscimo de remuneração, incompatível com a garantia constitucional de irredutibilidade de vencimentos. Diversas ações judiciais foram propostas visando impedir a aplicação do limite constitucional pela Administração. No Tribunal de Justiça do Distrito Federal, diversos Mandados de Segurança foram impetrados, a título de exemplo, os de nºs. 2317-5/2004, 1690-0/2004, 1689-2/2004, 1686-8/2004, 1685-5/2004, 1647-0/2004, 194-8/2004, 71-7/2004, questionando sobre a existência de direito adquirido à estrutura remuneratória vigente ao tempo da Emenda Constitucional nº 19 ou na forma da redação original do artigo 37 da Constituição Federal para aqueles servidores que integraram em suas remunerações e proventos determinadas parcelas de natureza personalíssima¹³². Entretanto o Supremo Tribunal Federal tem cassado tais decisões.

Haja vista a diversidade de questões inerentes ao tema e a complexidade do quebra-cabeça que se tornou com a aplicação do limite remuneratório diante do plexo normativo, dos entendimentos doutrinário e jurisprudencial, os Poderes da União adotavam regras distintas quanto ao cômputo de parcelas, permitindo que vários servidores percebessem remunerações com somatório superior ao teto constitucional, e em algumas situações adotando tratamento não isonômico¹³³.

¹³² Parecer 187/2007-PROPE/PGDF. Processo: 020.000.590/2004. DODF Nº 180, terça-feira, 18 de setembro de 2007 Diário Oficial do Distrito Federal. p. 6.

¹³³ No âmbito do Poder Executivo Federal todas as remunerações (fontes) são somadas inclusive pensão, enquanto nos outros Poderes tal prática não era adotada, haja vista, que na Ação Civil Pública Processo nº 1545-39.2011.4.01.34, o Ministério Público Federal com o objetivo de investigar as notícias divulgadas na mídia a respeito da existência de “atos secretos” no âmbito do Senado Federal solicitou ao Tribunal de Contas da União uma auditoria na folha de pagamento do Senado, para averiguar eventual aplicação do limite remuneratório aos servidores públicos e membros do Senado Federal. Assim, em agosto de 2009, foi realizada a auditoria solicitada (Tomada de Contas nº

Este capítulo tem por objetivo discorrer sobre a aplicação do teto, cuja abordagem será voltada para as práticas adotadas no âmbito federal e se restringirá a questão da aplicação do limite em função de acumulação de remuneração (seja de ativo, aposentado, pensão, cargo eletivo, temporário e participação em conselho).

3.1 Quem está sujeito à aplicação do teto

Aplica-se o limite remuneratório, independentemente do regime jurídico, a todos os agentes públicos, ativos, aposentados, ocupantes de cargos comissionados, temporários, cargo de natureza política e aos pensionistas, inclusive aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista, dependentes de recursos para pagamento de pessoal.

Ressalte-se que o entendimento atual é de que os empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista que não dependem de recursos para pagamento de pessoal estão fora da aplicação do limite remuneratório. Entretanto, na hipótese de um empregado dessas entidades ao ser requisitado para exercer cargo em comissão ou função comissionada por órgão em que os demais servidores estão sujeitos ao teto, este não poderá perceber nenhum valor, caso sua remuneração na origem seja igual ou superior ao limite remuneratório. Todavia, sua remuneração será integralmente paga com recursos da União, cujo ônus será mantido pela cessionária consoante disposto no § 2º, artigo 94, da Lei nº 8.112, de 1990, Devendo, portanto, se sujeitar ao comando constitucional¹³⁴.

Outra questão ainda não pacificada é a inclusão para a aplicação do teto às parcelas de jetons (remuneração paga aos membros do governo e servidores públicos que participam de conselhos de empresas em que a União detém participação direta e indireta). Celso Antônio Bandeira de Mello defende que jetons estão sujeitos ao limite remuneratório¹³⁵. Entretanto, na prática não se aplica o limite a tais parcelas. Raras vezes se viu matéria jornalística acerca desse tema. Tal tema carece de discussão pelos operadores de direito. Pois, atualmente, é uma forma de

019.100/2009-4), cujos apontamentos de inconsistências e irregularidades foram compilados no relatório de Fiscalização nº 629/2009.

¹³⁴ Isto para manter a isonomia de tratamentos.

¹³⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Jetons não podem ser pretexto para salários acima do teto*. Correio Braziliense. Brasília. 16 de março de 2012.

manter pagamentos acima do teto, ademais, há casos de agentes públicos que participam de forma cumulativa de representação a mais de um conselho.

Em 13.07.2011, o Excelentíssimo Juiz Federal Substituto da 9ª Vara/DF, doutor Alaor Piacini¹³⁶, apoiado nos precedentes do Supremo Tribunal Federal, deferiu pedido de liminar nos autos da citada Ação Civil Pública, considerando que a regra de transição inserta no artigo 9º da Emenda Constitucional nº 41, objetivava afastar a alegação de direito adquirido à remuneração ou subsídio superior ao teto estabelecido na regra permanente, determinando ao Senado Federal que observasse na aplicação do teto, a seguir transcreve-se:

‘No bojo da petição inicial o Ministério Público Federal traz à baila precedente do Supremo Tribunal Federal, que se transcreve:

“Agravamento em Suspensão de Segurança.

2. Observância do limite remuneratório dos Servidores Públicos estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição de República, com redação dada pela Emenda Constitucional 41/2003.

3. O Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que a percepção de proventos ou remuneração por servidores públicos acima limite estabelecido no art. 37, XI, da Constituição da República, enseja lesão ordem pública.

4. Impõe-se a suspensão das decisões como forma de evitar o efeito multiplicador, que se consubstancia no aforamento, nos diversos tribunais, de processos visando ao mesmo escopo dos mandados da segurança objeto da presente discussão. Precedentes.

5. A decisão do Plenário no MS 24.875 (rel. Sepúlveda Pertence, DJ 06.10.06) refere-se apenas à concessão da segurança para que os impetrantes recebam o acréscimo previsto no art. 184, III, da Lei 1.711/52, de 20% sobre os proventos da aposentadoria, até sua ulterior absorção pelo subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, determinado em lei. Tal

questão não se confunde com a controvérsia versada no caso.

6. Agravos Regimentais conhecidos e improvidos. [SS 2522 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 12/06/2008, DJe-162 DIVULG 28-08-2008 PUBLIC 29-08-2008

EMENT VOL-02330-01 PP-00130]

Outros precedentes citados: 2.542-AgR. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 12/06/2008 (DJE de 17/10/2008); 3.612-AgR. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 19/12/2008 (DJE de 20/02/2009); 2.455-AgR e STA 100- AgR. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 19/12/2008 (DJE de 13/02/2009).

¹³⁶ BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO. Ação Civil pública 0016153-45.2011.4.01.3400. 9ª Vara Federal da seção judiciária do Distrito Federal. Brasília, 13 de julho de 2011. Disponível em: <
<http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=161534520114013400&secao=D&enviar=Pesquisar>>. Acesso em 13 de março de 2013.

Está claro no precedente do Supremo Tribunal Federal de que percepção de proventos ou remuneração por servidores públicos acima limite estabelecido no art. 37, XI, da Constituição da República, enseja lesão ordem pública.

Os fatos narrados na inicial ensejam grave lesão à ordem pública, quando servidores públicos da Câmara dos Deputados, por meio de manobra administrativa, percebem remuneração acima do limite estabelecido no art. 37, XI, da Constituição.

Muito bem colocado pelo Ministério Público Federal: “A C.F., em seu art. 37, XI, não excepcionou da observância do teto nenhuma verba remuneratória cuja fonte pagadora seja um ente público. Entende-se por verba remuneratória toda aquela que é devida ao servidor em contraprestação ao serviço prestado. Sendo assim, só podem ser excluídas do teto as vantagens pecuniárias pagas ao servidor que não tenham esta natureza.”

Assim, todas as verbas remuneratórias percebidas devem observar o limite do teto constitucional, sob pena de afronta à Constituição.

Portanto, presente a relevância jurídica (*fumus boni juris*) e a possibilidade de lesão irreparável ou de difícil reparação (*periculum in mora*), pois é preciso estancar, imediatamente, essa sangria de dinheiro público em benefício de servidores públicos da Câmara dos Deputados que percebem remuneração acima do teto constitucional.’

Resta observar que a posição do Supremo é presente no sentido de assegurar a irredutibilidade de vencimentos, porém, o valor excedente ao limite (subsídio dos ministros do STF) na data da aplicação do teto (EC nº 41) será absorvido gradativamente no decorrer do tempo com as aplicações dos aumentos concedidos ao paradigma.

3.2 Parcelas que incidem para o cálculo do teto

A decisão¹³⁷, na ação civil pública 0016153-45.2011.4.01.3400, proposta pelo Ministério Público Federal em desfavor da União Federal, deferiu liminar determinando à Câmara dos Deputados por meio de seu Presidente para fins de aplicação do teto inserir no cálculo da remuneração ou proventos percebidos pelos servidores e parlamentares seguintes parcelas remuneratórias:

- a) vencimentos fixados nas tabelas respectivas;
- b) verbas de representação;

¹³⁷ BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO. Ação Civil pública 0016153-45.2011.4.01.3400. 9ª Vara Federal da seção judiciária do Distrito Federal. Brasília, 13 de julho de 2011. Disponível em: <http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=161534520114013400&secao=DF&enviar=Pesquisar>. Acesso em 13 de março de 2013.

- c) parcelas de equivalência ou isonomia;
- d) abonos;
- e) prêmios;
- f) adicionais, inclusive anuênios, biênios, triênios, quinquênios, sexta-parte, "cascatinha", 15% e 25%, trintenário e quaisquer outros referentes a tempo de serviço;
- g) gratificações, inclusive gratificação de desempenho, gratificação de atividade legislativa e gratificação de representação;
- h) vantagens de qualquer natureza, tais como:
 - diferenças individuais para compensar decréscimo remuneratório;
 - verba de permanência em serviço mantida nos proventos e nas pensões estatutárias;
 - quintos;
 - vantagens pessoais e as nominalmente identificadas - VPNI;
 - ajuda de custo para capacitação profissional;
- i) proventos e pensões estatutárias;
- j) outras verbas remuneratórias, de qualquer origem; de caráter eventual ou temporário:
 - a) gratificação pelo exercício de encargos de direção;
 - b) exercício cumulativo de atribuições;
 - c) substituições;
 - d) gratificação pelo exercício de atribuições transitórias, inclusive gratificação pela participação em comissões;
 - e) remuneração pelo exercício de função comissionada ou cargo em comissão;
 - f) abono, verba de representação e qualquer outra espécie remuneratória referente à remuneração do cargo e à de seu ocupante;
 - g) valores pagos em atraso, sujeitos ao cotejo com o teto junto com a remuneração do mês de competência;
 - h) remuneração;
 - i) valores recebidos pela prestação de serviços extraordinários;
 - j) outras verbas, de qualquer origem, que não estejam explicitamente excluídas no item verbas excluídas a seguir explicitadas.

3.3 Parcelas excluídas para fins de teto após a Emenda Constitucional nº 41

Tendo em vista o § 11 do artigo 37 da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 47 de 2005, as parcelas percebidas pelos agentes públicos que não constituírem remuneração, ou subsídio, que se referirem a indenizações não poderão ser computadas para fins de aplicação do teto. Assim, as indenizações, “como expressa o próprio vocábulo, espelham indenização, não sendo cabível que sejam incluídas no limite estipendial, ou de ganhos”¹³⁸, por serem eventuais, não são inerentes ao exercício do cargo público, decorrem apenas de fatos ou de situações especiais previstos na norma, cujos valores são pagos de forma isolada, não se incorporando ou integrando aos subsídios, vencimentos, proventos ou pensão para qualquer fim. São compensatórias, sempre relacionadas a acontecimentos, atividades ou despesas extraordinárias feitas pelo agente público em razão do exercício do cargo ou função. São relacionadas a fatos e não à pessoa do agente público¹³⁹.

Nesse sentido, a citada Decisão, também, relaciona as parcelas consideradas de caráter indenizatório, previstas em lei e, de outros benefícios mesmo sendo de caráter permanente, que devem ser excluídas da incidência do teto remuneratório, enumeradas a seguir:

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

¹³⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 11ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 686.

¹³⁹ MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mutações e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000, p.25/27.

a) benefícios percebidos de planos de previdência instituídos por entidades fechadas, ainda que extintas;

b) benefícios percebidos do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em decorrência de recolhimento de contribuição previdenciária oriunda de rendimentos de atividade exclusivamente privada;

- de caráter eventual ou temporário:

a) auxílio pré-escolar;

b) benefícios de plano de assistência médico-social;

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

d) bolsa de estudo que tenha caráter remuneratório.

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

Ressalte-se, o artigo 37, § 11, da Constituição Federal, na redação da Emenda nº 47 de 2005, que exclui do cômputo do teto as parcelas de caráter indenizatório, previstas em lei, teve eficácia retroativa à vigência da Emenda Constitucional nº 41/03, ou seja, em 31 de dezembro de 2003.

3.4 *Valor do teto (subsídio de ministro do Supremo Tribunal Federal)*

Modesto entende que, a maior remuneração paga ao Ministro da Corte deve ser efetivamente tida como paradigma para o teto. As gratificações eleitorais não integrariam o limite remuneratório, pois são em decorrência do exercício concomitante de função diversa das do cargo de Ministro. Para o autor, a própria Emenda Constitucional nº 19/98 a sugere a exclusão quando trata do pagamento de indenização parlamentar que comparece em sessão legislativa extraordinária (artigo 57, §7º, da CF). Por serem parcelas extraordinárias imunes ao teto.

A tabela 1, a seguir, apresenta de forma consolidada os atos normativos que tratam sobre o teto remuneratório. Contempla os valores de subsídio de Ministros do Supremo Tribunal Federal utilizados para aplicação desse limite nos

termos do Inciso XI, artigo 37, da Constituição Federal vigentes desde 1º de janeiro de 2003, até a presente data da Emenda Constitucional nº 41.

Vigência	Valor (R\$)	Ato/ data /obs.:
05.10.1988		CF – Lei fixará limites máximos e mínimos no âmbito dos respectivos Poderes (membros do CN, Ministro de Estado e Ministros do STF e seus correspondentes nos Estados, DF e Municípios – prefeito) . Art.37, XI e art. 17 do ADCT.
21.06.1992		Lei nº 8.448 – limite diferenciado para civis – sem efeito prático.
04.02.1994		Lei nº 8.852 – define subteto – 90% de Ministro de Estado.
04.06.1998		EC nº 19.
08.04.1998		Lei nº 8.624– altera subteto – 80% de Ministro de Estado.
24.06.1998		STF em sessão administrativa em 24/06/1998, normas do art. 37, XI, não são autoaplicáveis, ausência de lei iniciativa conjunta para fixar subsídio em espécie.
1º.01.2003	17.343,71	257, de 10.06.2003 (revogada pela 306).
1º.01.2003	21.500,00	306, de 27.06.2005.
31.12.2003	21.500,00	EC nº 41.
05.06.2005	21.500,00	EC nº 41.
1º.01.2006	24.500,00	318, de 9.01.2006.
1º.09.2009	25.725,00	415, de 15.10.2009.
1º.02.2010	26.732,13	423, de 27.01.2010.
1º.01.2013	28.059,29	498, de 8.01.20013.

Tabela 1 – Atos normativos e valores de teto remuneratório

3.5 Aplicação do teto remuneratório em parcelas isoladas (férias, décimo terceiro salário e terço constitucional)

Os pagamentos de adiantamento de férias, décimo terceiro salário e um terço constitucional de férias, embora, não se somem entre si e nem com a remuneração correspondente ao mês em que ocorrer o pagamento destas parcelas deve observar o limite máximo de remuneração. A aplicação do teto remuneratório

deve observar o que dispõe a Decisão que julgou o pedido de liminar proposta pelo Ministério Público Federal em desfavor da União Federal¹⁴⁰.

3.6 Os descontos devidos na remuneração que extrapola o teto

Os descontos de contribuição previdenciária, de imposto de renda e de FGTS, quando devidos na remuneração do agente público, no provento de aposentado ou pensão, que extrapolar o limite remuneratório consoante dispõe a Decisão¹⁴¹ deve ocorrer, sempre após a aplicação do teto remuneratório no pagamento considerando para tal as disposições constantes dos itens 3.2, 3.3 e 3.4. Dessa forma os descontos já referenciados e outros como, por exemplo, pensão alimentícia que tem por base a remuneração são efetuados levando-se em consideração o valor líquido do somatório das rubricas com a respectiva incidência, sempre após aplicação do teto, haja vista que o excesso (abate teto – lançado como desconto) não é efetivamente percebido, assim não pode ser considerado para tal.

3.7 Atos normativos expedidos visando à aplicação do teto após a EC nº 41

O órgão central do Sistema de Pessoal Civil do Poder Executivo Federal – SIPEC expediu a Portaria Normativa/SRH/MP nº 2, de 2011, Anexo II, dispondo sobre os procedimentos para a aplicação do limite remuneratório de que trata o inciso XI, do artigo 37, da Constituição Federal sobre a remuneração, provento ou pensão percebidos fora do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (extraSIAPE)¹⁴² Referida portaria, relaciona as parcelas a que devem compor a base de cálculo para aplicação do limite remuneratório no âmbito do SIPEC.

O Conselho Nacional do Ministério Público editou a Resolução nº 09, em 5 de junho de 2006, Anexo II, estabelecendo como teto para o Ministério

¹⁴⁰ BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO. Ação Civil pública 0016153-45.2011.4.01.3400. 9ª Vara Federal da seção judiciária do Distrito Federal. Brasília, 13 de julho de 2011. Disponível em: <http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=161534520114013400&secao=D&enviar=Pesquisar>. Acesso em 13 de março de 2013.

¹⁴¹ Ibidem.

¹⁴² O SIAPE é o sistema oficial do Poder Executivo Federal, instituído pelo Decreto 99.328, responsável pelo processamento da folha de pagamento dos órgãos que integram a administração direta, autárquica e fundacional, bem como as empresas públicas e sociedade de economia mista que recebem recursos para pagamento de pessoal.

Público da União o valor do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e nos Estados 90,25% desse valor. Destacou as parcelas que ficava à margem dos subsídios (artigo 4º) e do teto (arts. 6º e 7º), assinalando prazo de noventa dias para a adoção dos atos necessários à execução dessa resolução (artigo 11). Todavia, dispõe expressamente “não podem exceder o valor do teto remuneratório, embora não se somem entre si nem com a remuneração do mês em que se der o pagamento” a gratificação pela participação, como membro, em sessão do Conselho Nacional do Ministério Público ou do Conselho Nacional de Justiça e a pensão por morte”.

A Resolução nº 10, de 19 de junho de 2006, Anexo IV, foi expedida com o objetivo de disciplinar a aplicação do limite remuneratório na remuneração dos servidores no âmbito do Ministério Público e para aqueles Ministérios Públicos que ainda não aplicavam o regime de subsídios, fixando prazo de noventa dias para a adoção dos atos necessários à execução dessa resolução.

Em 4 de dezembro de 2006, o teto para os Ministérios Públicos Estaduais passou a ser o valor dos subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, entretanto, seus subsídios mantidos em 90,25% desse valor. Em 2 de abril de 2007 a Resolução nº 15 foi revogada pela a Resolução nº 17.

O Conselho Nacional de Justiça expediu a Resolução nº 13, de 21 de março de 2006, contendo as orientações para aplicação do limite no âmbito do Poder Judiciário da União, o valor do teto remuneratório, nos termos do inciso XI, artigo 37, da Constituição Federal, c/c o artigo 93, inciso V, é o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal e corresponde a R\$ 24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais). Foram excluídas da incidência do teto remuneratório a remuneração ou provento decorrente do exercício do magistério, nos termos do inciso I, parágrafo único, artigo. 95, da Constituição Federal; bem como a gratificação pelo exercício da função eleitoral, prevista nos artigo 1º e 2º da Lei nº 8.350, de 28 de dezembro de 1991, na redação dada pela Lei nº 11.143, de 26 de julho de 2005. O mesmo critério não foi adotado no âmbito do poder Executivo.

A Resolução nº 14, Anexo V foi editada para os servidores e para a Magistratura Estadual que ainda não utilizava o regime de subsídios, igualmente a Resolução nº 13, exclui da incidência do teto remuneratório constitucional as verbas a remuneração ou provento de magistrado decorrente do exercício do magistério, nos termos do artigo 95, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal e gratificação do magistrado pelo exercício da função eleitoral, prevista nos artigos 1º e 2º da Lei nº 8.350, de 28 de dezembro de 1991, na redação dada pela Lei nº 11.143, de 26 de julho de 2005.

O exposto nas resoluções citadas apresenta divergência quanto ao computo de remuneração ou provento de magistrado decorrente do exercício do magistério, nos termos do artigo 95, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal, em relação ao adotado no âmbito do Poder Executivo Federal, vez que este último soma todas as remunerações ou proventos para aplicação do teto, não exclui nenhuma das hipóteses de acumulação prevista no inciso XVI, artigo 37, da atual Constituição Federal e demais dispositivos constitucionais que permitem acúmulo, aplicando, portanto, de forma literal o disposto no inciso XI, artigo 37, redação dada pela Emenda Constitucional nº 41.

Quanto ao computo de pensão no somatório de vínculos, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou sinalizando quanto à improcedência do somatório de pensão com vencimentos ou proventos, por entender tratar-se de fontes distintas. Ressalte-se que o Poder Executivo Federal vem adotando critério diferente, pois, considera toda e qualquer remuneração, proventos e pensões percebidas de fontes custeadas pela União, Estado, Distrito Federal e Município, em cujo somatório aplica o limite estabelecido. O discorrido revela tratamento desigual entre os vários órgãos da administração pública em relação à aplicação do limite em se tratando de pensão cumulada com outra remuneração ou proventos.

3.8 Necessidade de adoção de tratamento isonômico e de procedimentos uniformes entre os vários órgãos na aplicação do teto

Conforme já discorrido, inúmeros servidores e aposentados ingressaram no Judiciário questionando o direito adquirido em razão da aplicação

imediate do teto remuneratório pela Administração Pública, na forma preconizada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

O Tribunal de Contas da União mediante Acórdão nº 1745/2011¹⁴³, Plenário, de 29 de junho de 2011, esclarece acerca das rubricas que compõem o teto remuneratório, devendo ser observada a Resolução STF 318/2006 e as Resoluções CNJ 13/2006 e 14/2006, os termos dos acórdãos 1.199/2009 e 2.274/2009 – TCU – Plenário, cujas parcelas são aplicáveis aos demais poderes da União. Dispõe, ainda, que a remuneração pelo exercício de função comissionada ou cargo em comissão está sujeita ao limite remuneratório constitucional “em qualquer situação, e não apenas se superar, por si só”.

Tratamento não isonômico é dado no âmbito do Poder Executivo federal, em relação aos valores percebidos a título de pensão por servidor ou aposentado, cumulativamente, haja vista que, os demais poderes da União não faz a soma da pensão com as demais remunerações. Enquanto que, no poder Executivo aplica-se o teto sobre o somatório de todas as remunerações decorrentes de acúmulos de cargos e inclusive de pensão, não levando em consideração o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que é no sentido de aplicar isoladamente sobre a pensão que extrapolar o limite.

Suponha que em caso de acúmulo, envolvendo entes diferentes, cujo somatório de rendimentos é superior ao limite máximo (subsídio de ministro do STF), o valor a ser glosado (retido) deverá ser feito pelo Estado-membro ou pela União ao pelo Poder Judiciário? Como operacionalizar, a aplicação do teto e qual o critério a ser adotado pelo Judiciário, pela União, pelos Estados e pelos os Municípios? Considerando que inexistem meios para acesso à informação sobre o valor pago (remuneração, subsídio, proventos e pensão) por outra fonte, nos demais entes da Federação. Isto, em razão da ausência de sistema nacional de recursos humanos do serviço público, que permita a disponibilização de dados funcionais entre os Poderes e os Estados Membros da Federação e que os atuais sistemas

¹⁴³ BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TC 016.165/2009-5. Plenário. Relator: Min. Aroldo Cedraz. Brasília, 29 de junho de 2011. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/CONSES/TCU_ATA_0_N_2011_25.pdf>. Acesso em 15 de janeiro de 2013.

adotam formas distintas de armazenamento de dados. Várias alternativas foram apontadas por doutrinadores e pela jurisprudência¹⁴⁴.

Operacionalizar a aplicação de regras de limite máximo de remuneração no sistema atual não é tarefa simples. Inúmeras informações cadastrais e financeiras de servidores estão armazenadas em sistemas com linguagens distintas, muitas vezes incompatíveis, o que dificulta a aproximação das informações indispensáveis para o devido controle do limite remuneratório no âmbito do serviço público federal, estadual, municipal e distrital, nos Poderes Legislativo, Judiciário, Executivo; Tribunais de Contas e Ministério Público.

A rigor, no que tange aos entes federados, necessário se faz expurgar os excessos contidos em sua legislação e buscar eliminar os pagamentos ilícitos. O problema parece, essencialmente, questão a ser contemplado em legislação infraconstitucional, pois o estabelecimento de tetos remuneratórios na Constituição não resolve o problema das remunerações elevadas, que em alguns casos são excessivas. Em tese, permite que todos os agentes públicos, aposentados e pensionistas atinjam o teto, o que certamente, não atende o interesse público.¹⁴⁵

O critério a ser seguido para aplicação do limite remuneratório reside no conhecimento de todas as fontes de pagamentos e seus respectivos tetos e subtetos, ou seja, do menor valor dos subtetos e tetos até o limite máximo. Na hipótese de um servidor que também seja pensionista num município cuja pensão extrapola o limite (subsídio de prefeito) o corte do excesso será feito pelo município. Caso este pensionista tenha outra pensão paga por um Estado da Federação, em valor superior ao limite, tal limite será verificado pelo Estado, somando o valor percebido pelo servidor no município (somatório) com vistas ao corte do excesso. Entretanto, este pensionista, também, é servidor do Senado, cuja remuneração isolada atinge o valor de subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal, portanto no caso, o Senado deverá considerar os valores das pensões percebidos

¹⁴⁴ MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mutações e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000.

¹⁴⁵ GUERZONI FILHO, Gilberto. *Eficiência Política, Consistência Atuarial e Ajuste Fiscal: Comentários Sobre A Emenda Constitucional Nº 41, de 2003*. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-2-eficiencia-politica-consistencia-atuarial-e-ajuste-fiscal-comentarios-sobre-a-emenda-constitucional-no-41-de-2003>>. Acesso em 21 de janeiro de 2012.

para fins da aplicação do limite. Ou seja, caso as pensões tenham sido concedidas após a Emenda Constitucional nº 41, de 2003, ou senão, o ingresso no cargo tenha ocorrido após esta data os valores devem ser somados e aplicado o corte do excedente.

Quanto ao computo de pensão no somatório de vínculos, o STF já se manifestou sinalizando quanto à improcedência do somatório de pensão com vencimentos ou proventos, por entender tratar-se de fontes distintas. Ressalte-se que o Poder Executivo Federal vem adotando critério diferente, pois, considera toda e qualquer remuneração, proventos e pensões percebidas de fontes custeadas pela União, Estado, Distrito Federal e Município, em cujo somatório aplica o limite estabelecido. O recorrido revela tratamento desigual entre os vários órgãos da administração pública em relação à aplicação do limite em se tratando de pensão cumulada com outra remuneração ou proventos.

Pondera-se que a aplicação do teto deve estar pautada no princípio da isonomia e de procedimentos uniformes entre os vários órgãos, seja do mesmo ente ou entre diversos entes. Neste aspecto, o gestor público não pode se eximir da responsabilidade de verificar a legalidade dos pagamentos que estão sendo realizados. Vale destacar, ainda, que a doutrina é uníssona em ressaltar que a troca de informações entre as fontes pagadoras é primordial para a correta aplicação do limite máximo.

No âmbito do SIAPE a aplicação do teto conforme comentado anteriormente, é efetuada por vínculo isoladamente se o montante percebido¹⁴⁶ ultrapassa o limite e na existência de mais de um vínculo se o somatório de todas as remunerações exceder o limite é efetuado o abate teto e lançado em cada vínculo SIAPE o valor proporcional da remuneração glosada.

Tratando-se de pensão, preliminarmente, o abate teto é realizado na ficha financeira do instituidor. Após, o montante da pensão deduzido o abate teto ser dividido nas respectivas cotas para os pensionistas e, se porventura os pensionistas possuírem outro ou mais vínculos, os valores dos vínculos são somados por CPF e

¹⁴⁶ Ressalte-se que o montante percebido é o valor total deduzido as verbas de caráter indenizatório.

ao resultado é aplicado o limite. O valor excedente é glosado de forma proporcional em cada vínculo.

Na hipótese de um servidor, aposentado ou pensionista ter vínculos em vários órgãos sujeitos à aplicação do teto, no Siape é feito o lançamento do valor percebido por fontes que não processam suas folhas neste sistema e, cujo somatório destas com a(s) remuneração(ões) pagas pelo Siape seja superior ao valor do paradigma (subsídio de ministros do STF) excedente é glosado e distribuído na proporcionalidade das remunerações pagas pelo Siape, incluída nestas a parcela decorrente da remuneração extra-Siape.

Destaca-se a situação de servidor requisitado de empresa pública ou sociedade de economia mista que não depende da União, Estados, DF e municípios para pagamento de pessoal ou custeio. Caso este servidor receba remuneração superior ao teto na origem, a União paga o valor total da opção correspondente à função, ao cargo comissionado ou ao cargo de natureza especial exercido e, ainda, reembolsa o montante desembolsado pela origem. Tal situação configura pagamento superior ao limite estabelecido pelo preceito central inserto na Carta Magna, que conforme já discorrido, é inconstitucional, haja vista tratar-se de pagamento realizado pela União. Recebendo valor superior, por exemplo, um juiz aposentado que é nomeado para exercer o cargo de ministro, este não perceberá valor algum já que seu provento é igual ao valor do paradigma do teto, enquanto o requisitado das entidades retrocitadas percebem em alguns casos valores superior a R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) mensais.

4 PROJETOS EM ANDAMENTO DE NORMAS QUE VISAM MODIFICAR AS REGRAS DO TETO

Tramitam no Congresso Nacional dois projetos sobre o tema. Um Projeto de Emenda Constitucional - PEC nº 05, desde 02.03.2011, de autoria do Sr. Nelson Marquezelli. Contempla proposta para alterar o inciso XV, do art. 48 e revoga os incisos VII e VIII do art. 49 para estabelecer que os subsídios do Presidente e Vice-Presidente da República, Ministros de Estado, Senadores e Deputados Federais são idênticos aos dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Ressalte-se que o Parecer na Comissão Especial destinada a apreciar e proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 005-A, de 2011 Já foi aprovado por Unanimidade.

O segundo projeto trata-se do Projeto de Lei, de iniciativa do Poder Executivo Federal, que propõe regulamentar a aplicação das regras do teto no âmbito da União. Enquanto o PEC nº 05 pretende alterar o plexo normativo com nova redação ao preceito central (inciso XI, art.37, da Constituição), visando criar teto único nacional e abolir a aplicação no somatório das remunerações (de cargos acumuláveis, aposentadorias e pensões).

Diante de todo o exposto e tendo em vista os interesses de poucos beneficiados consubstanciados nos projetos em andamento, a questão mesmo que pacificada pelo STF ainda está sujeita a novas mutações. A sociedade necessita de respostas mais céleres nos julgamentos das matérias relacionadas ao tema. Sendo, ainda, necessário controle mais efetivo visando à aplicação do teto de forma a cumprir o mandamento constitucional e evitar que alguns agentes continuem sendo beneficiados pelo “poder que tem de influenciar decisões” e permaneçam auferindo remunerações incompatíveis com a realidade brasileira. Como é o caso de alguns empregados de empresa pública e sociedade de economia mista, não dependentes para pagamento de pessoal ou custeio, da União, Estados e Municípios, que requisitados permanecem auferindo seus altíssimos rendimentos na origem. E, ainda, percebendo os valores da opção decorrente da função, cargo em comissão ou de natureza especial, tudo pago ao final pelos cofres públicos, isto em razão do reembolso que é realizado mensalmente à entidade de origem.

CONCLUSÃO

A reforma do preceito central que versa sobre limite remuneratório no âmbito da administração pública, presente na Constituição Federal de 1988, por disposições estabelecidas nas Emendas Constitucionais nºs 19, 20, 41 e 47 gerou polêmica na doutrina e no Judiciário, quanto aos direitos adquiridos e em relação à irredutibilidade de vencimentos. Isto ocorreu em função da tentativa de busca de alternativa para moralizar a questão dos altos rendimentos, pagos com recursos do Tesouro Nacional, que se mostra incompatível com a realidade brasileira.

Diante de tais modificações efetuadas pelo Constituinte Derivado pode-se observar uma insegurança no sistema adotado para aplicação do limite remuneratório, tanto no âmbito federal, quanto estadual e municipal, pois, a partir da Emenda Constitucional nº 19, de 2003 os administradores tiveram de aplicar normas mudando completamente as regras do teto, sobrepondo às regras estabelecidas pelo Poder Constituinte de 1988, prejudicando alguns servidores que haviam adquirido legalmente direitos protegidos juridicamente.

Na defesa desse trabalho foi traçado um paralelo entre a origem do teto remuneratório e o histórico acerca das regras proibitivas de acumulações de cargos e conseqüentemente de aposentadorias e pensões. Constatou-se que sempre esteve presente em nosso ordenamento jurídico regra proibindo acumulação de cargos, mas, por outro lado, fizeram presentes as exceções, com expressa definição dos cargos, situações e condições permitidas. .

No desenvolver do trabalho constatou-se que o tema é tormentoso e carece de respostas aos diversos casos objeto de repercussão geral reconhecidos assim pelo Supremo Tribunal Federal para os conflitos travados no judiciário acerca da interpretação das normas inseridas na Constituição Federal pelas citadas emendas. (ver abaixo)

Verificou-se que o tema é tormentoso e ainda necessita de amplo debate com objetivo de obter respostas aos diversos casos objeto de repercussão geral, reconhecidos assim pelo Supremo Tribunal Federal para os conflitos travados

no judiciário acerca da interpretação das normas inseridas na Constituição Federal nas emenda citadas.

Por conseguinte, conforme observado em diversos julgados colacionados no decorrer deste trabalho e o discorrido sobre controle de constitucionalidade das emendas constitucionais reforçou-se o entendimento de que cabe ao Supremo Tribunal Federal a definição da constitucionalidade ou não da aplicação do teto sobre o somatório dos rendimentos decorrentes de cumulação de proventos com vencimentos ou subsídio; da cumulação de dois cargos acumuláveis; da acumulação de pensão com proventos e ou vencimentos e ou subsídio, ou de cumulação entre quaisquer destes.

Diante da análise dos atos expedidos pelos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), conclui-se pela necessidade de adoção de regra uniformizadora para aplicação do limite remuneratório, a fim de evitar tratamento desigual. Sendo imprescindível, para tal, viabilizar a aplicação de procedimento similar com regras uniformes com vistas ao fiel cumprimento da norma por todos os órgãos abrangidos pelo comando constitucional, assim, necessário se faz o julgamento das repercussões gerais pelo Supremo Tribunal Federal.

Foi imprescindível para abordagem do tema deste trabalho, a análise do Projeto de Emenda Constitucional nº 05/2011 que propõe modificações quanto à aplicação de teto único na esfera federal, estadual, distrital e municipal, bem como o Projeto de Lei encaminhado pela Presidenta da República ao Congresso Nacional.

A existência de tais propostas justifica a necessidade e urgência, que o tema requer, quanto à análise das questões pendentes por parte do Supremo Tribunal Federal.

Carecendo, ainda de inclusão no abate teto as parcelas de jetons, bem como, a submissão dos empregados requisitados de entidades ou órgãos públicos que não dependem de recursos públicos para pagamento de pessoal ou de custeio em geral, quando houver reembolso pela União, pelos Estados, pelo Distrito

Federal e pelos Municípios do total despendido pela entidade de origem para pagamento dos vencimentos do requisitado.

Concluindo, como contribuição acadêmica, visando adoção de tratamento isonômico e solução dos conflitos existentes, sugere como prioridade:

i) A análise e julgamento por parte do Supremo Tribunal Federal dos temas de repercussões gerais já reconhecidos sobre o tema;

ii) ao Poder Executivo Federal para que proceda a revisão da Portaria Normativa/SRH/MP nº 2, de 2011, em relação aos critérios adotados pelos demais poderes quanto a cumulação de cargos, de cargo com proventos, bem como acumulação de duas pensões, de pensão com proventos e ou vencimentos e ou subsídio, ou de cumulação entre quaisquer destes institutos e funções ou cargo comissionados;

iii) a inclusão das parcelas de jeton para aplicação do teto e a remuneração dos requisitados, na hipótese de reembolso pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios do total despendido pela entidade de origem para pagamento dos vencimentos do requisitado;

iv) instituição de uma base de dados (a Lei nº 10.887 dispõe sobre a implantação de sistema com as remunerações) , para uso comum de todos os órgãos da administração pública, com informações cadastrais e de pagamentos dos servidores públicos, federal, estadual, distrital e municipal, para fins de aplicação do teto e controle de acumulação de cargos;

v) disponibilização, da base de dados referida no item anterior, nas páginas de Transparência, para o acesso de qualquer cidadão para facilitar o controle social.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M., & Paulo, V. *Direito administrativo Descomplicado*. 15. ed. São Paulo: Método, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição*. São Paulo: Saraiva, 1996.

BRITTO, Carlos Augusto Ayres de Freitas. *Direito Adquirido contra as Emendas Constitucionais*. *Revista de Direito Administrativo*, nº 202, out.-dez.1995, p. 75 e 76. Disponível em: <www.pgm.fortaleza.ce.gov.br/revistaPGM/vol04/05DireitoAdquiridoContraEmendasConst.htm>.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 11ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

DALLARI, Adilson Abreu. *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*. São Paulo: RT, 1990.

DANTAS, Ivo. *Coisa Julgada Inconstitucional: Declaração Judicial de inexistência*. In *Revista Fórum Administrativo - Direito Público*. Belo Horizonte, Ano 2, nº 15 - maio 2002.

DANTAS, Ivo. *Direito Adquirido, Emendas Constitucionais e Controle da Constitucionalidade*. 3. ed. Totalmente rev., aum. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 21 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

GUERZONI FILHO, Gilberto. *Eficiência Política, Consistência Atuarial E Ajuste Fiscal: Comentários Sobre A Emenda Constitucional nº 41, de 2003*. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-2-eficiencia-politica-consistencia-atuarial-e-ajuste->

fiscal-comentarios-sobre-a-emenda-constitucional-no-41-de-2003>. Acesso em 21 de janeiro de 2012.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. *Limite Constitucional De Remuneração (Com As Modificações Introduzidas Pelas Emendas Constitucionais 19/1998, 20/1998, 25/2000, 41/2003 E 47/2005)*. Revista Eletrônica. Faculdade de Direito da PUC-SP. ISSN 1824 - 1904. 2009. Disponível na Internet: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/red/article/view/1716> >. Acesso em 28 de fevereiro de 2012.

MAGALHÃES FILHO, Inácio. *Lições de Direito Previdenciário e Administrativo no Serviço Público*. Belo Horizonte: Fórum. 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo brasileiro*. 33 ed. atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 17ª ed. Revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Jetons não podem ser pretexto para salários acima do teto*. Correio Braziliense. Brasília. 16 de março de 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Moreira Alves e o controle de constitucionalidade no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2004.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007.

MODESTO, Paulo. Cf. *Teto Constitucional de Remuneração dos Agentes Públicos: uma crônica de mutações e emendas constitucionais*. Revista Trimestral de Direito Público, nº 30, 2000.

MODESTO, Paulo. *A Reforma da Previdência e a Definição de Limites de Remuneração dos Agentes Públicos no Brasil*. Revista Eletrônica de Direito do Estado, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 1, 2004. Disponível na Internet: <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em 29 de fevereiro de 2012.

MORAES, Alexandre. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.

PERTENCE, Sepúlveda. O controle de constitucionalidade das emendas constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal: crônica de jurisprudência. Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 09, jan./fev./mar., 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rede.asp>>. Acesso em 22 maio de 2013.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Reforma Administrativa: O que muda na Remuneração dos Servidores Públicos. Revista Jurídica de Osasco, nº 4, p. 103-112. 1999.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcante. Comentários à Constituição de 1967. São Paulo: RT, 1967.

TAVARES, André Ramos. *Constituição do Brasil integrada*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

VELOSO, Zeno. Controle jurisdicional de constitucionalidade. 3a ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SECRETARIA GERAL DE CONTENCIOSO DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. Constitucional. Administrativo. Teto remuneratório e irredutibilidade de vencimentos. Emenda Constitucional no 41/03. Possibilidade de redução dos valores nominais dos vencimentos ao limite previsto no art. 37, XI) da Constituição. 01 de fevereiro de 2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=3843794>. Acesso em 01 de julho de 2013.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: < www.planalto.gov.br>. Acesso em 27 de janeiro de 2012.

_____. Lei nº 8.112. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União. Disponível na Internet: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 29 de fevereiro de 2012.

_____. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Lei de Improbidade Administrativa. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm>. Acesso em 29 fevereiro de 2012.

_____. *Lei nº 8.852, de 4 de fevereiro de 1994.* Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8852.htm>. Acesso em: 29 fev. 2012.

_____. *Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994.* Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8911.htm>. Acesso em: 29 mar. 2012.

_____. Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9624.htm>. Acesso em: 29 abr. 2012.

_____. *Lei nº 8.448, de 21 de julho de 1992.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8448.htm>. Acesso em: 29 fev. 2012.

_____. Lei nº 4242, de 17 de julho de 1963. Fixa novos valores para os vencimentos dos servidores do Poder Executivo, Cíveis e Militares; institui o empréstimo compulsório; cria o Fundo Nacional de Investimentos, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4242.htm>. Acesso em 25 de janeiro de 2012.

_____. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em 20 janeiro de 2012.

_____. Emenda Constitucional nº 25, de 14 de fevereiro de 1998. <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 de jan. 2012.

_____. Emenda Constitucional nº 34, de 13 de dezembro de 2001. Brasília, 13 de dezembro de 2001. <www.planalto.gov.br>. Acesso em 27 de janeiro de 2012.

_____. Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm>. Acesso em 20 janeiro de 2012.

_____.BRASIL. Emenda Constitucional nº 47, de 05 de junho de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm>. Acesso em 20 janeiro de 2012.

_____. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Brasília, 17 de outubro de 1969. <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 de jan. 2012.

_____. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Brasília, 17 de outubro de 1969. <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 de jan. 2012.

_____. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 24 de janeiro de 1967. Brasília. <www.planalto.gov.br>. Acesso em 27 de janeiro de 2012.

_____. Constituição (1964). Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 24 de janeiro de 1967. Brasília. <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 de janeiro de 2012.

_____. Constituição (1946). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Promulgada em 18 de setembro de 1946. Rio de Janeiro. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 27 de janeiro de 2012.

_____. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Promulgada em 10 de novembro de 1937. Rio de Janeiro, <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 de janeiro de 2012.

_____. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Promulgada em 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 27 de janeiro de 2012.

_____. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm>. Acesso em: 20 janeiro de 2013.

_____. Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brasil. Promulgada em 5 de março de 1824. Rio de Janeiro. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 de janeiro de 2012.

_____. Medida Provisória nº 1.480-40. Altera dispositivo da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994, e dá outras providências. Disponível na Internet: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 29 de abril de 2012.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI n. 830. Plenário. Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, 14 de abril de 1993. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266554>> Acesso em 22 de maio de 2013.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 47, de 05 de junho de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm>. Acesso em 20 de janeiro de 2012.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI nº 1.898-DF. Tribunal Pleno. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 21 de outubro de 1998. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em 25 de fevereiro de 2012.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 609.381. Plenário Virtual. Relator: TEORI ZAVASCKI. Brasília, 18 de abril de 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3843794>>. Acesso em 20 de junho de 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE nº 298694 / SP. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Julgado em 08 de agosto de 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em 20 de maio de 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE nº 606.358. Plenário virtual. Relatora: Min. Ellen Gracie. Brasília, 12 de março de 2010. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>. Acesso em 12 de junho de 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 602.584. Plenário. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 17 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>. Acesso em 12 de junho de 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 563.708. Tribunal Pleno. Relatora: Min. Cármen Lúcia, Brasília, 06 de fevereiro de 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp>>. Acesso em 12 de junho de 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 584388. Tribunal Pleno. Relator: min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 27 de Outubro de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em 10 de março de 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 424.053. Plenário. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, 24 de junho de 2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em 12 de junho de junho de 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 662.423. Plenário Virtual. Relator: Min. Dias Toffoli. Brasília, 30 de agosto de 2012. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>. Acesso em 12 de junho de 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 602.043. Plenário Virtual. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 08 de abril de 2011. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>. Acesso em 12 de junho de 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 609.381. Plenário Virtual. Relator: Min. TEORI ZAVASCKI. Brasília, 22 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>. Acesso em 12 de junho de 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS nº 24875/DF. Tribunal Pleno. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Brasília, 06 de junho de 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em 20 de maio de 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI n. 815. Plenário. Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, DF, 28 de março de 1996. Disponível em:

<[http://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp? docTP=AC&docID=266547](http://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266547)> Acesso em: 18 de maio de 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI n. 466 .Plenário. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 03 de abril de 1991. Disponível em: <[http://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp?docTP= AC&docID=266369](http://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266369)> Acesso em 20 maio de 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI n. 939. Plenário. Relator: Ministro Sydney Sanches. Brasília, 15 de dezembro de 1993. Disponível em: <[http://redir.stf.jus.br/paginador /paginador.jsp?docTP =AC&docID=266590](http://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266590)>. Acesso em: 22 de maio de 2013.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO. Ação Civil pública 0016153-45.2011.4.01.3400. 9a Vara Federal da seção judiciária do Distrito Federal. Brasília, 13 de julho de 2011. Disponível em: <<http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=161534520114013400&secao=DF&enviar=Pesquisar>>. Acesso em 13 de março de 2013.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TC 016.165/2009-5. Plenário. Relator: Min. Aroldo Cedraz. Brasília, 29 de junho de 2011. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/CONSES/TCU_ATA_0_N_2011_25.pdf>. Acesso em 15 de janeiro de 2013.

Parecer nº187/2007-PROPES/PGDF. Processo: 020.000.590/2004. DODF Nº 180, terça-feira, 18 de setembro de 2007. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: <www.buriti.df.gov.br>. Acesso em: 29 de mar. 2013.

ANEXO I

Supremo Tribunal Federal, Tribunal Pleno, julgamento do MS nº 24875/DF, em 11/05/2006, Relator Ministro Sepúlveda Pertence.

Supremo Tribunal Federal,
Tribunal Pleno, julgamento do
MS nº 24875/DF, em
11/05/2006, Relator Ministro
Sepúlveda Pertence

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 incidentemente (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 indubiosamente ao mais eminente 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 submeta 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. (...). 5. (...) 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 incidiu e, 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. (...). 1. (...). 2. (...).(MS 24875, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 11/05/2006, DJ 06-10-2006 PP-00033 EMENT VOL-02250-02 PP-00284 RTJ VOL-00200-03 PP-01198).”

ANEXO II

Portaria Normativa nº 2, de 8.11.2011

SECRETARIA DE RECURSOS HUMANOS

PORTARIA NORMATIVA Nº 2, DE 8 DE NOVEMBRO DE 2011

Dispõe sobre os procedimentos para a aplicação do limite remuneratório de que trata

o inciso XI, do art. 37, da Constituição Federal sobre a remuneração, provento ou pensão percebidos fora do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (extraSIAPE).

O SECRETÁRIO DE RECURSOS HUMANOS DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, no uso das atribuições que lhe confere o inciso I, do art. 35, do Decreto nº 7.063, de 13 de janeiro de 2010, tendo em vista o disposto nos incisos II e XI, e no § 9º do art. 37, da Constituição Federal; no inciso II, do art. 9º, e no inciso III, do art. 116, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; nos arts. 3º e 4º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004; na Lei nº 8.213, de 14 de julho de 1991; na Lei nº 8.429, de 2 de julho de 1992; na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999; e considerando a necessidade de estabelecer procedimentos para subsidiar o cálculo do limite remuneratório no âmbito dos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, resolve:

Art. 1º Os servidores, ativos e aposentados, incluídos os agentes políticos, e os empregados públicos dos poderes da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, nomeados para o exercício de cargo efetivo, cargo em comissão ou função comissionada em órgãos e entidades integrantes do SIPEC, deverão fornecer à unidade de recursos humanos do órgão ou entidade onde se dará o exercício, comprovante(s) de rendimentos (contracheque) recebido(s) de outros entes da Federação:

I - no ato da posse;

II - semestralmente, nos meses de abril e outubro; e

III - sempre que houver alteração no valor da remuneração.

§1º Aplica-se o disposto no caput aos empregados das empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e sociedades controladas, direta ou indiretamente pelo poder público, e que recebam recursos da União, dos Estados, dos Municípios, ou do Distrito Federal, para fins de pagamento de despesas com pessoal ou custeio em geral.

§2º Aplica-se o disposto no caput aos beneficiários de pensão vinculados à União, aos Estados, aos Municípios, e ao Distrito Federal, quando da habilitação da pensão.

§3º No caso de acumulação de cargos, empregos públicos, pensões ou funções, o servidor, o empregado e o beneficiário de pensão fornecerão os comprovantes de rendimentos (contracheque) de todos os vínculos.

§4º O disposto no caput não se aplica aos servidores ativos e aposentados e aos empregados públicos oriundos de órgãos ou entidades que integram a base de dados do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE.

Art.2º Estão sujeitas ao limite remuneratório de que trata o caput do art. 1º, as seguintes parcelas:

I - vencimentos ou subsídios;

II - verbas de representação;

III - parcelas de equivalência ou isonomia;

IV - abonos;

V - prêmios;

VI - adicionais, inclusive anuênios, biênios, triênios, quinquênios, sexta parte, "cascatinha", 15% e 25%, trintenário, quintos, décimos e quaisquer outros referentes a tempo de serviço;

VII - gratificações de qualquer natureza e denominação;

VIII - diferenças individuais para compensar decréscimo remuneratório;

IX - vantagens pessoais e as nominalmente identificadas - VPNI;

X - verba de permanência em serviço mantida nos proventos e nas pensões estatutárias;

XI - ajuda de custo para capacitação profissional;

XII - retribuição pelo exercício em local de difícil provimento;

XIII - gratificação ou adicional de localidade especial;

XIV - proventos e pensões estatutárias ou militares;

XV - valores decorrentes do exercício de cargo em comissão ou função de confiança, independentemente da denominação recebida ou da atribuição dada;

XVI - valores decorrentes do exercício cumulativo de atribuições;

XVII - substituições;

XVIII - gratificação por assumir outros encargos;

XIX - remuneração ou gratificação decorrente do exercício de mandato;

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

XXI - adicional de insalubridade, adicional de periculosidade e adicional de penosidade;

XXII - adicional de radiação ionizante;

XXIII - gratificação de raios-X XXIV - horas extras;

XXV - adicional de sobreaviso;

XXVI - hora repouso e hora alimentação;

XXVII - adicional de plantão;

XXVIII - adicional noturno;

XXIX - gratificação por encargo de curso ou concurso;

XXX - valores decorrentes de complementação de aposentadoria ou pensão;

XXXI - bolsa de estudos de natureza remuneratória;

XXXII - auxílio-moradia concedido sem necessidade de comprovação da despesa;

XXXIII - gratificação pelo exercício de atribuições transitórias, inclusive gratificação pela participação em comissões;

XXXIV - valores recebidos pela prestação de serviços extraordinários;

XXXV - aviso prévio, férias, adicional de férias e décimo terceiro salário;

XXXVI - aposentadorias e pensões pagas pelo RGPS na hipótese de o benefício decorrer de contribuição recolhida por empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e sociedades controladas, direta ou indiretamente pelo poder público, e que recebam recursos da União, dos Estados, dos Municípios, ou do Distrito Federal, para fins de pagamento de despesas com pessoal ou custeio em geral; e

XXXVII - outras verbas de caráter remuneratório não expressamente relacionadas neste artigo, excluídas as de caráter indenizatório.

Art.3º Os servidores ativos e aposentados, os empregados públicos e os beneficiários de pensão da União, nomeados para o exercício de cargo efetivo, cargo em comissão ou função comissionada nos Estados, Municípios ou no Distrito Federal fornecerão comprovante(s) de rendimentos (contracheque) à unidade de recursos humanos do órgão ou entidade de origem.

Art.4º Para efeito de cumprimento do disposto nesta Portaria Normativa, o servidor deverá assinar termo de responsabilidade na forma do Anexo, comprometendo-se a fornecer o(s) comprovante(s) de rendimentos (contracheque) nos prazos e períodos previstos nos incisos I a III, do art. 1º, e em todas as ocasiões em que for solicitado.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput ao beneficiário de pensão.

Art.5º O cumprimento das disposições constantes desta Portaria Normativa é condição essencial e indispensável para a posse, o exercício e a permanência do servidor no cargo efetivo, no cargo em comissão ou na função comissionada.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput ao beneficiário de pensão para fins de habilitação.

Art.6º Para fins de cumprimento do disposto nesta Portaria Normativa, a Secretaria de Recursos Humanos baixará instruções operacionais via COMUNICA aos órgãos e entidades do SIPEC.

Art.7º Cabe aos dirigentes de recursos humanos, aos servidores ativos e aposentados, incluídos os agentes políticos, aos empregados públicos, e aos beneficiários de pensão observar a aplicação e o cumprimento do disposto nesta Portaria Normativa, sob pena de responsabilização administrativa, civil e criminal.

Art.8º Para fins de cumprimento do disposto nesta Portaria Normativa, os servidores ativos e aposentados, incluídos os agente

políticos, os empregados públicos e os beneficiários de pensão, de que trata o art. 1º, deverão, no prazo de (30) trinta dias, a contar de sua publicação, comparecer às unidades de recursos humanos dos órgãos e entidades para assinar o termo de responsabilidade na forma do Anexo, e fornecer comprovante (s) de rendimentos (contracheque) recebido (s) de outros entes da Federação.

Art. 9º Esta Portaria Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

DUVANIER PAIVA FERREIRA

ANEXO

TERMO DE RESPONSABILIDADE

Eu, _____

(nome)

_____,
 (situação funcional: servidor ativo, aposentado, beneficiário de pensão, empregado público, agente político) inscrito no CPF sob nº _____, responsabilizo-me, nos termos do inciso III, do art. 116, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, a fornecer comprovante (s) de rendimentos (contracheque) nos prazos e períodos previstos nos incisos I a III do art. 1º da Portaria Normativa nº _____, de _____ de _____ de 2011, publicada no D.O.U. de _____/_____/_____, e em todas as ocasiões em que for solicitado.

_____, _____/_____/_____.
 Local e Data

Assinatura do servidor ou beneficiário de pensão

ANEXO III

Resolução nº 09 de 2006, do Conselho do Ministério Público



RESOLUÇÃO Nº 09, de 5 de junho de 2006
 (Texto com a alteração adotada pela RESOLUÇÃO Nº 15, de 04 de dezembro de 2006)

(Vide RESOLUÇÃO Nº 17, de 02 de abril de 2007)

Dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros do Ministério Público.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, no uso de suas atribuições, tendo em vista o decidido em Sessão de 3 de abril de 2006;

CONSIDERANDO o disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003;

CONSIDERANDO o disposto no art. 130-A, § 2º, II, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004;

CONSIDERANDO o disposto no art. 37, § 11, da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005;

CONSIDERANDO o disposto na Lei nº 11.144, de 26 de julho de 2005;

CONSIDERANDO o disposto no artigo 287 da Lei Complementar 75/93 e artigo 50, XII da Lei nº 8.625/93;

R E S O L V E:

Art. 1º No Ministério Público da União, compreendidos o Ministério Público Federal, o do Trabalho, o Militar e o do Distrito Federal e Territórios, e no Ministério Público dos Estados o valor do teto remuneratório, nos termos do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, é o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal. (Redação dada pela RESOLUÇÃO Nº 15, de 04 de dezembro de 2006) *(Vide RESOLUÇÃO Nº 17, de 02 de abril de 2007)*

Art. 2º No Ministério Público dos Estados, o valor do subsídio não poderá exceder a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal. (Redação dada pela RESOLUÇÃO Nº 15, de 04 de dezembro de 2006) *(Vide RESOLUÇÃO Nº 17, de 02 de abril de 2007)*

Art. 3º O subsídio mensal dos membros do Ministério Público da União e dos Estados constitui-se exclusivamente de parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Art. 4º Estão compreendidas no subsídio de que trata o artigo anterior e são por esse extintas todas as parcelas do regime remuneratório anterior, exceto as decorrentes de:

I – diferença de entrância ou substituição ou exercício cumulativo de atribuições;

II – gratificação pelo exercício da função de Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente e Corregedor-Geral, quando não houver a fixação de subsídio próprio para as referidas funções;

III – gratificação pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento nos gabinetes do Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente, Corregedor-Geral ou em outros órgãos do respectivo Ministério Público, do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Nacional de Justiça, na forma prevista no inciso V do art. 37 da Constituição Federal;

IV – exercício em local de difícil provimento;

V – incorporação de vantagens pessoais decorrentes de exercício de função de direção, chefia ou assessoramento e da aplicação do parágrafo único do art. 232 da Lei Complementar 75 de 1993, ou equivalente nos Estados, aos que preencheram os seus requisitos até a publicação da Emenda Constitucional nº 20, em 16 de dezembro de 1998;

VI – direção de escola do Ministério Público.

VII -gratificação pelo exercício de função em conselhos ou em órgãos colegiados externos cuja participação do membro do Ministério Público decorra de lei;

Parágrafo único. A soma das verbas previstas neste artigo com o subsídio mensal não poderá exceder o teto remuneratório constitucional.

Art. 5º Está sujeita ao teto remuneratório a percepção cumulativa de subsídios, remuneração e proventos, de qualquer origem, nos termos do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, ressalvado o disposto no art. 7º desta Resolução.

Art. 6º Estão sujeitas ao teto constitucional todas as parcelas remuneratórias, inclusive as vantagens pessoais, exceto as seguintes verbas:

I – de caráter indenizatório:

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

II – de caráter permanente:

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

III – de caráter eventual ou temporário:

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

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

Art. 7º. Não podem exceder o valor do teto remuneratório, embora não sejam somados entre si, nem com a remuneração do mês em que se der o pagamento:

I – adiantamento de férias;

II – gratificação natalina;

III – adicional constitucional de férias; IV - remuneração ou provento decorrente do magistério, nos termos do art. 128, inciso II, alínea *d*, da Constituição Federal;

V -gratificação pela prestação de serviço à Justiça Eleitoral de que trata o art. 50, VI, da Lei nº 8.625/93 e a Lei nº 8.350/91;

VI -gratificação pela participação, como membro, em sessão do Conselho Nacional do Ministério Público ou do Conselho Nacional de Justiça;

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

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

IX – pensão por morte;

Parágrafo único. O adiantamento de férias previsto no inciso I fica sujeito ao cotejo com o teto do mês de competência da remuneração antecipada.

Art. 8º Os valores nominais pagos em atraso ficam sujeitos, juntamente com a remuneração do mês de competência, ao cotejo com o teto, observadas as regras estabelecidas pela legislação vigente ao tempo em que deveriam ter sido satisfeitos.

Art. 9º As retribuições de que trata o art. 4º mantêm a mesma base de cálculo anteriormente estabelecida, ficando seus valores sujeitos apenas aos índices gerais de reajuste, vedada, até que sobrevenha lei específica de iniciativa do Ministério Público, a adoção do subsídio como base de cálculo.

Art. 10. O Ministério Público da União e dos Estados publicarão, no Diário Oficial respectivo, até o dia 15 de janeiro de cada ano, os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos de seus servidores, em cumprimento ao disposto no § 6º do art. 39 da Constituição Federal.

Art. 11. Os atos necessários ao cumprimento integral desta Resolução deverão ser adotados no prazo de 90 (noventa) dias.

Parágrafo único. Os Procuradores-Gerais encaminharão ao Conselho Nacional do Ministério Público, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, relatório circunstanciado sobre as medidas adotadas, no qual deverá estar informado o valor dos subsídios de seus membros e da remuneração de seus servidores.

Art. 12. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

ANTONIO FERNANDO BARROS E SILVA DE SOUZA PRESIDENTE

ANEXO IV

Resolução nº 10 de 2006, do Conselho do Ministério Público



RESOLUÇÃO Nº 10, de 19 de junho de 2006
 (Texto com a alteração adotada pela RESOLUÇÃO Nº 15, de 04 de dezembro de 2006)

(Vide RESOLUÇÃO Nº 17, de 02 de abril de 2007)

Dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional para os servidores do Ministério Público da União e para os servidores e membros dos Ministérios Públicos dos Estados que não adotam o subsídio.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, no uso de suas atribuições, tendo em vista o decidido em Sessão de 3 de abril de 2006; e,

CONSIDERANDO o disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003;

CONSIDERANDO o disposto no art. 130-A, § 2º, II, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004;

CONSIDERANDO o disposto no art. 37, § 11, da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005;

CONSIDERANDO o disposto na Lei nº 11.144, de 26 de julho de 2005;

CONSIDERANDO o disposto no artigo 50, inciso XII, da Lei nº 8.625/93;

R E S O L V E:

Art. 1º O teto remuneratório para os servidores do Ministério Público da União, nos termos do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, é o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal e corresponde a R\$ 24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais).

Art. 2º No Ministério Público dos Estados, o valor do teto remuneratório constitucional corresponde ao subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal. (Redaçãdada pela RESOLUÇÃO Nº 15, de 04 de dezembro de 2006) *(Vide RESOLUÇÃO Nº 17, de 02 de abril de 2007)*

Art. 3º Está sujeita ao teto remuneratório a percepção cumulativa de subsídios, remuneração e proventos, de qualquer origem, nos termos do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, ressalvado o disposto no art. 5º desta Resolução. Art. 4º Estão sujeitas ao teto constitucional todas as parcelas remuneratórias, inclusive as vantagens pessoais, exceto as seguintes verbas:

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

II – de caráter permanente:

a) benefícios percebidos de planos de previdência instituídos por entidades fechadas, ainda que extintas;b) benefícios percebidos do Instituto Nacional do Seguro Social – INSSem decorrência de recolhimento de contribuição previdenciária oriundade rendimentos de atividade exclusivamente privada.

III – de caráter eventual ou temporário:

a) auxílio pré-escolar;

b) benefícios de plano de assistência médico-social;

c) bolsa de estudo que tenha caráter remuneratório.

d) devolução de valores tributários e/ou contribuições previdenciárias

indevidamente recolhidas.

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

Art. 5º Não podem exceder o valor do teto remuneratório, embora não se somem entre si nem com a remuneração do mês em que se der o pagamento:

I – adiantamento de férias;

II – gratificação natalina;

III – adicional constitucional de férias;

IV - remuneração ou provento decorrente do magistério, nos termos do art. 128, inciso II, alínea *d*, da Constituição Federal;

V -gratificação pela prestação de serviço à Justiça Eleitoral de que trata o art. 50, VI, da Lei nº 8.625/93 e a Lei nº 8.350/91;

VI -gratificação pela participação, como membro, em sessão do Conselho Nacional do Ministério Público ou do Conselho Nacional de Justiça;

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

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

IX – pensão por morte;

Parágrafo único. O adiantamento de férias previsto no inciso I fica sujeito ao cotejo com o teto do mês de competência da remuneração antecipada.

Art. 6º Os valores nominais pagos em atraso ficam sujeitos, juntamente com a remuneração do mês de competência, ao cotejo com o teto, observadas as regras estabelecidas pela legislação vigente ao tempo em que deveriam ter sido satisfeitos.

Art. 7º É vedada a apresentação de proposta de alteração das leis que disponham sobre verbas remuneratórias dos membros do Ministério Público dos Estados, exceto quando se tratar de projeto de fixação de subsídio.

Art. 8º Os Ministério Público da União e dos Estados publicarão, no Diário Oficial respectivo, até o dia 15 de janeiro de cada ano, os valores da remuneração de seus membros e dos cargos e empregos públicos de seus servidores, em cumprimento ao disposto no § 6º do art. 39 da Constituição Federal.

Art. 9º Os atos necessários ao cumprimento integral desta Resolução deverão ser adotados no prazo de 90 (noventa) dias.

Parágrafo único. Os Procuradores-Gerais encaminharão ao Conselho Nacional do Ministério Público, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, relatório circunstanciado sobre as medidas adotadas, no qual deverá estar informado o valor da remuneração de seus membros e de seus servidores.

Art. 10 Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

ANTONIO FERNANDO BARROS E SILVA DE SOUZAPRESIDENTE

ANEXO V

Resolução nº 14 de 2006, do Conselho Nacional de Justiça

Texto compilado a partir da Resolução nº 42, de 11.09.07.

Importante: verificar STF - Decisão Plenária da Liminar (ADI 3854)

RESOLUÇÃO Nº 14, DE 21 DE MARÇO DE 2006

Dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional para os servidores do Poder Judiciário e para a magistratura dos Estados que não adotam o subsídio.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições, tendo em vista o decidido em Sessão de 21 de março de 2006,
CONSIDERANDO o disposto na Lei nº 11.143, de 26 de julho de 2005,
CONSIDERANDO o disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003,
CONSIDERANDO o disposto no art. 103-B, § 4º, II, da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004,
CONSIDERANDO o disposto na Resolução CNJ nº 13, de 21 de março de 2006,

RESOLVE:

Art. 1º O teto remuneratório para os servidores do Poder Judiciário da União, nos termos do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, é o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal e corresponde a R\$ 24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais).

Parágrafo único. Enquanto não editadas as leis estaduais referidas no art. 93, inciso V, da Constituição Federal, o limite remuneratório dos magistrados e servidores dos Tribunais de Justiça corresponde a 90,25%

(noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do teto remuneratório constitucional referido no caput, nos termos do disposto no art. 8º da Emenda Constitucional nº 41/2003. (Eficácia suspensa – vide ADI/3854)

Art. 2º Estão sujeitas aos tetos remuneratórios previstos no art. 1º as seguintes verbas:

I - de caráter permanente:

- a) vencimentos fixados nas tabelas respectivas;
- b) verbas de representação;
- c) parcelas de equivalência ou isonomia;
- d) abonos;
- e) prêmios;
- f) adicionais, inclusive anuênios, biênios, triênios, quinquênios, sexta-parte, "cascatinha", 15% e 25%, trintenário e quaisquer outros referentes a tempo de serviço;
- g) gratificações;
- h) vantagens de qualquer natureza, tais como:
 1. gratificação por exercício de mandato (Presidente, Vice-Presidente, Corregedor, Diretor de Foro e outros encargos de direção e confiança);
 2. diferenças individuais para compensar decréscimo remuneratório;
 3. verba de permanência em serviço mantida nos proventos e nas pensões estatutárias;
 4. quintos;
 5. vantagens pessoais e as nominalmente identificadas - VPNI;

6. ajuda de custo para capacitação profissional.

i) retribuição pelo exercício, enquanto este perdurar, em comarca de difícil provimento;

j) proventos e pensões estatutárias;

k) percepção cumulativa de remuneração, proventos e pensões, de qualquer origem, nos termos do art. 37, inciso XI da Constituição Federal, ressalvado o disposto no art. 4º desta Resolução. ([Revogada pela Resolução nº 42, de 11.09.07](#))

I - outras verbas remuneratórias, de qualquer origem;

II - de caráter eventual ou temporário:

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

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

c) substituições;

d) diferença de entrância;

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

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

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

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

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

Parágrafo único. Para efeito de percepção cumulativa de subsídios, remuneração ou proventos, juntamente com pensão decorrente de falecimento de cônjuge ou companheira(o), observar-se-á o limite fixado na Constituição Federal como teto remuneratório, hipótese em que deverão ser considerados individualmente. ([Incluído pela Resolução nº 42, de 11.09.07](#))

Art. 3º Não podem exceder o valor do teto remuneratório, embora não se somem entre si e nem com a remuneração do mês em que se der o pagamento:

I - adiantamento de férias;

II - décimo terceiro salário;

III - terço constitucional de férias;

IV - trabalho extraordinário de servidores.

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

I - de caráter indenizatório, previstas em lei:

a) ajuda de custo para mudança e transporte;

b) auxílio-alimentação;

c) auxílio-moradia;

d) diárias;

e) auxílio-funeral;

f) auxílio-reclusão;

g) auxílio-transporte;

h) indenização de férias não gozadas;

i) indenização de transporte;

j) licença-prêmio convertida em pecúnia;

k) outras parcelas indenizatórias previstas em lei e, para os magistrados, as previstas na Lei

Orgânica da Magistratura Nacional de que trata o art. 93 da Constituição Federal.

II - de caráter permanente:

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

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

III - de caráter eventual ou temporário:

a) auxílio pré-escolar;

b) benefícios de plano de assistência médico-social;

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

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

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

f) bolsa de estudo que tenha caráter remuneratório.

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

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

Art. 5º É vedado ao Poder Judiciário dos Estados:

I - conceder adicionais ou vantagens pecuniárias não previstas na Lei Complementar nº 35/79 (LOMAN), bem como em bases e limites superiores aos nela fixados;

II - propor alteração nas leis que dispõem sobre verbas remuneratórias dos magistrados, salvo para reestruturação das carreiras com fixação do subsídio.

III - conceder, após a vigência do teto remuneratório fixado no parágrafo único do art. 1º desta Resolução, vantagens pecuniárias automáticas em razão da alteração do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal.

Art. 6º Os Tribunais publicação, no Diário Oficial respectivo, até 15 de janeiro de cada ano, os valores da remuneração de seus magistrados e dos cargos e empregos públicos de seus servidores, em cumprimento ao disposto no § 6º do art. 39 da Constituição Federal.

Art. 7º Os Tribunais ajustar-se-ão, a partir do mês de junho de 2006, inclusive, aos termos desta Resolução.

Parágrafo único. Os Presidentes dos Tribunais enviarão ao Conselho Nacional de Justiça, no mês de julho de 2006, relatório circunstanciado das medidas efetivadas, constando a remuneração dos membros do Poder Judiciário e a de seus servidores.

Art. 8º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro NELSON JOBIM

Este texto não substitui a publicação oficial.