



PROCESSO Nº : 146811/2016 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : AUDITORIA DE CONFORMIDADE SOBRE FOLHA DE PAGAMENTO
UNIDADE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
RESPONSÁVEL : PAULO ROBERTO JORGE DO PRADO - PROCURADOR GERAL
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE MORAES DE LIMA

PARECER Nº 5304/2017

EMENTA: AUDITORIA DE CONFORMIDADE SOBRE FOLHA DE PAGAMENTO NO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA. IRREGULARIDADE EM PAGAMENTOS REALIZADOS. CONCESSÃO DO DIREITO A URV REFERENTE AOS EXERCÍCIOS 2004 E 2005. DESRESPEITO AO TETO CONSTITUCIONAL. ADICIONAL DE FÉRIAS PAGO INDEVIDAMENTE. PARECER LEGALIDADE DO PAGAMENTO DO ADICIONAL DE FÉRIAS NA BASE DE CÁLCULO DO ABONO PECUNIÁRIO, POR AMPARO LEGAL NA LEI Nº 8.316/2005.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Auditoria de Conformidade** sobre folha de pagamento do Ministério Público do Estado de Mato Grosso – Procuradoria Geral de Justiça, realizada pela Secretaria de Controle Externo da Quinta Relatoria, com objetivo de analisar as despesas com gastos de pessoal de membros e servidores da PGJ/MT em relação a subsídios, gratificações, benefícios assistenciais e indenizações.





2. A Equipe Técnica constatou, em sede preliminar, o pagamento de valores acima do Teto Constitucional, caracterizando as irregularidades abaixo delineadas:

1. **Responsáveis: Marcelo Ferra de Carvalho (Procurador Geral de Justiça – período: 10/03/2011 a 07/03/2013); Paulo Roberto Jorge do Prado (Procurador Geral de Justiça – período: 08/03/2013 a 05/03/2015), Cláudia Di Giácomo Mariano (Ordenador de Despesa, período: a partir de 27/03/2007)**

KB19. Pessoal_Grave_19. Pagamento de diferenciais de remuneração devidos sobre exercícios passados com valores acima do Teto Constitucional. (art. 37, XI da CF/88).

2. **Responsável: Paulo Roberto Jorge do Prado (Procurador Geral de Justiça – período: 08/03/2013 a 05/03/2015)**

JB01. Despesa_Grave_01. Irregularidade no pagamento do adicional de férias nas circunstâncias em que ocorre a conversão da metade das férias em pecúnia.

3. Em observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, foram citados o Sr. Marcelo Ferra de Carvalho¹ (Procurador Geral de Justiça – período: 10/03/2011 a 07/03/2013), Paulo Roberto Jorge do Prado² (Procurador Geral de Justiça – período: 08/03/2013 a 05/03/2015) e o Sra. Cláudia Di Giácomo Mariano³ – Diretora – Geral, para manifestarem-se acerca dos achados. Os responsáveis apresentaram defesa conjunta por meio do documento digital nº 1441/2017.

4. Após análise da defesa, a Equipe Técnica emitiu um relatório complementar (Relatório Técnico de Defesa_146811_2016_01), no qual concluiu que os Responsáveis deveriam ser novamente citados em razão da ampliação da amostra. Diante disso, nova oportunidade de defesa foi proporcionada, vide documentos digitais nº 165034/2017, 165036/2017, 165093/2017.

5. Novamente os Responsáveis apresentaram manifestação conjunta, conforme doc. Digital nº 177035/2017.

¹ OFÍCIO N° 1138/2016/GAB-SR Doc. Digital nº 223654

² OFÍCIO N° 1139/2016/GAB-SR Doc. Digital nº 223655 e OFÍCIO N° 1197/2016/GAB-SR Doc. Digital nº 223676

³ OFÍCIO N° 1140/2016/GAB-SR Doc. Digital nº 223666





6. Ato seguinte, os autos foram submetidos à apreciação técnica, a qual consignou pela permanência das irregularidades acima expostas, bem como elaborou a seguinte proposta de encaminhamento:

I – Recomende:

Ao atual gestor:

- Que se digitalize as folhas de pagamento dos exercícios anteriores a 2002;
- _ Que proceda a migração dos dados das folhas de pagamento de 2002 a 2005 para o sistema informatizado “Protheus”, utilizado atualmente pelo DGP– Departamento de Gestão de Pessoas.

À Comissão Permanente de Uniformização de Jurisprudência do TCE/MT :

_ A reanálise da Resolução de Consulta nº 09/2013-TP/ TCE-MT, especificamente o item 2), por não estar consonância com o estabelecido na Lei 416/2010; no Ato Normativo Conjunto Nº 27/2013-PGJ-CGMP; na Resolução nº 09/2006 do Conselho Nacional do Ministério Público e na Súmula 328 TST, que embora aplicada ao regime celetista, entende-se que deverá ser igualmente observada no regime estatutário, em vista de que este não deverá deter apenas os bônus conquistados pelo regime celetista, outrossim, ater-se igualmente aos limites estabelecidos por aquele. Uma vez que não há entendimento consolidado sobre o tema, a equipe técnica, não sugeriu a aplicação da devolução dos valores.

II – Determine:

- A devolução do valor de R\$ 10.856.380,88 e que a PGJ/MT apresente um plano de pagamento por parte dos beneficiados do valor pago indevidamente. Os valores calculados por matrícula encontram-se nas p. 16 a 470 do Doc. nº 136750/2017 TCE/MT.

7. Após, vieram os autos para manifestação ministerial. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Introdução

8. Consoante dispõe o Manual de Auditoria de Conformidade, elaborado por esta Corte de Contas, a auditoria de conformidade é o instrumento de fiscalização





utilizado pelo Tribunal para o exame da legalidade e da legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos à jurisdição do TCE-MT, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial.

9. Nessa esteira, a Auditoria de Conformidade concentra-se em avaliar a aplicação da lei, verificando se um determinado objeto está de acordo com a norma. Por ter critérios legais, esta espécie de fiscalização é eficaz mecanismo para combater fraude e corrupção no setor público, pois é capaz de reprimir a má gestão e prevenir desvios de recursos públicos, além de imputar responsabilidades e recomendar ações corretivas.

10. No exercício de sua missão institucional de fiscalizar os recursos públicos, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT definiu, entre outros, os objetivos estratégicos de “elevar a qualidade e celeridade de suas ações de controle” e “coibir erros, fraudes e desvios na administração pública”. Uma das iniciativas para a consecução desses objetivos é a realização de auditorias.

11. Importante registrar que a auditoria instituída no âmbito do Ministério Público Estadual - Procuradoria Geral de Justiça avaliou atos de gestão no exercício de 2016, priorizando a Folha de Pagamento de servidores e membros da Procuradoria Geral de Justiça. Essas despesas, no Programa 0036 - Apoio Administrativo referem-se a duas ações:

- **Ação 2007 do PTA 2016:** Manutenção de serviços administrativos gerais (outros benefícios pagos a membros e servidores do órgão);
- **Ação 2008 do PTA 2016:** Remuneração de pessoal ativo do estado e encargos sociais (folha de pagamento de servidores e membros da Procuradoria Geral de Justiça)

12. À vista disso, a Auditoria de Conformidade em Folha de Pagamento teve como objetivo analisar despesas com gastos de pessoal de membros e servidores da PGJ/MT – subsídios/gratificações/benefícios assistenciais e indenizações, a fim de avaliar se os valores pagos estão de acordo com a legislação pertinente.





13. O trabalho realizado pela Secretaria de Controle Externo baseou-se em análise orçamentária e análise documental dos Registros das Folhas de Pagamento emitidos pelo Departamento de Gestão de Pessoas, conciliação de Holerites, extratos bancários, saldo de férias e vida funcional.

14. Feitas essas considerações passa-se ao exame dos fatos impropriamente considerados.

2.2. Análise das irregularidades encontradas

Responsáveis: Marcelo Ferra de Carvalho (Procurador Geral de Justiça – período: 10/03/2011 a 07/03/2013); Paulo Roberto Jorge do Prado (Procurador Geral de Justiça – período: 08/03/2013 a 05/03/2015), Cláudia Di Giacomio Mariano (Ordenador de Despesa, período: a partir de 27/03/2007)

KB19 Pagamento de diferenciais de remuneração devidos sobre exercícios passados com valores acima do Teto Constitucional. (art. 37, XI da CF/88).

15. Consoante, Relatório Técnico de Auditoria foram examinados a folha de pagamento de Janeiro de 2016 (Amostra Servidores Efetivos e Comissionados), Holerite Membros Amostra Dez./15 a Set./16 e URV (Unidade Real de Valor) paga nos exercícios de 2012 a Out./2016.

16. No que tange a incorporação de 11,98% aos vencimentos e proventos decorrentes da URV, a Equipe de Auditoria constatou que a metodologia aplicada no cálculo dos juros simples obedeceu a legislação vigente, entretanto, o Valor Base utilizado desconsiderou o Teto Constitucional.

17. Segundo o Relatório Técnico, os beneficiários⁴ das diferenças pagas a título de URV dos exercícios de 2004 e 2005⁵, já recebiam remuneração acima do teto

⁴ Total de 210 beneficiários (entre Membros ativos, inativos e pensionistas) no exercício de 2004 e 228 sobre o exercício de 2005

⁵ Os valores apurados de 2004 e 2005 foram pagos nos exercícios de 2012 e 2013. Tabela 09 e 10 Doc. digital nº 217879/2017





constitucional estabelecido para época, razão pela qual não poderiam fazer jus aos acréscimos dado pela porcentagem de 11,98%.

18. Neste contexto, realizando uma análise sobre a totalidade⁶ de beneficiários (membros, ex-membros, inativos e pensionistas) que receberam a URV relativos aos exercícios de 2004 e 2005 e que já recebiam um valor base de remuneração acima do teto constitucional à época, a Equipe de Auditoria chegou a um valor indevido de pagamento na monta de R\$ 10.856.380,88 (dez milhões oitocentos e cinquenta e seis mil trezentos e oitenta reais e oitenta e oito centavos).

19. Em sede de defesa, os Responsáveis alegaram, preliminarmente, a incompetência do Relator para analisar as contas de 2012 e 2013, já aprovadas por este Tribunal de Contas, inadmitindo-se novo julgamento de contas relativas a exercícios pretéritos. No que tange, exclusivamente a URV, ressaltou que nos Acórdão nº 3.755/2013 -TP e 2.649/2014-TP não houve apontamento sobre o tema.

20. No mérito, sustentaram que os princípios da irredutibilidade salarial e do direito adquirido não podem ser olvidados.

21. Segundo a defesa, a remuneração dos Promotores era computada juntamente com as vantagens pessoais (adicional de tempo de serviço), as quais não serviam de base de cálculo para aferição do teto constitucional. Com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 41/2003, passou-se a incluir, para fins de cômputo, no teto remuneratório as verbas de natureza pessoal, o que acarretou com que a remuneração de alguns Membros ficasse acima do teto estabelecido.

22. Entretanto, em que pese a alteração constitucional, defenderam os Responsáveis que tais direitos (vantagens pessoais) não poderiam ser atingidos pela nova emenda, sob pena de ferir o direito adquirido e o princípio da irredutibilidade de

⁶ Ampliação da Amostra Relatório Técnico de Defesa nº 217879/2017





vencimentos, cláusulas p etra inserida no art. 64, § 4 , IV, da Constituição Federal.

23. Desta feita, afirmaram que embora se admita que o teto constitucional deva ser aplicado a todas as esferas e instâncias da Administração Pública, as vantagens pessoais incorporam ao acervo patrimonial do funcionário devendo ser excluída do limite estabelecido.

24. Real aram ainda que a Emenda n  19/98 não   aplicável ao direito de recebimento da URV, uma vez que este não se equivale a reajuste salarial ocorrido em 2004 e 2005, mas sim o reconhecimento do direito a diferença salarial decorrente da conversão da moeda ocorrida em 1994, cujo percentual foi judicialmente reconhecido e incorporado a remuneração retroativamente.

25. Reforçaram que decisão judicial que concedeu o direito a Procuradores e Promotores de Justiça não limitou o pagamento da URV ao teto constitucional, mas apenas determinou que o cáculo fosse realizado até dezembro 2005 quando fora implantado o sistema de subsídio no órgão pela Lei Complementar n  241/2006⁷. Ademais, a Resolução n  09/2006 do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP concedeu prazo de 90 dias, a partir de 2006, para adaptações das remunerações ao teto constitucional.

26. Por fim, acrescentaram que a norma complementar necessária para defini o do subsídio máximo só veio a lume em julho de 2005, por meio da Lei n  11.143/2005. Até este momento, o maior subsídio do Supremo Tribunal Federal era de 19.115,19 (dezenove mil cento e quinze reais e dezenove centavos).

27. Malgrado as alegações dos Responsáveis, a Secretaria de Controle Externo manteve a irregularidade e contestou diversos pontos apresentados pela defesa.

⁷ LC n  241/2006 alterou a LC n  27/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público)





28. Destacou que a alegação de incompetência do Relator não procede, haja vista Resolução Normativa nº 15/2016 que incluiu no Regimento Interno (Resolução nº 14/2007 TCE/MT) o artigo Art. 128-F, o qual disciplina que os processos de auditoria poderão abranger mais de um exercício financeiro.

29. Quanto ao argumento de afronta ao princípio de irredutibilidade salarial e do direito adquirido, a Secretaria de Controle Externo afirmou que a defesa se desviou questão principal do apontamento, qual seja: se o incremento seria devido à época em 2004 e 2005, já que as remunerações ultrapassavam o limite remuneratório vigente. Para a Equipe de Auditoria, se não se constituía um direito do servidor o recebimento da porcentagem de 11,98% em 2004 e 2005, por ultrapassar o limite remuneratório estabelecido, não há que se falar em restituição.

30. A Secretaria de Controle Externo ressaltou ainda que assiste razão à defesa quanto ao teto remuneratório estabelecido em 2004, no valor de R\$ 19.115,19 (remuneração do presidente do Supremo Tribunal Federal), no entanto reforçou que este valor foi incluso no novo relatório não alterando o resultado encontrado.

31. Ao fim, repisou que a eficácia do teto remuneratório iniciou-se com a EC nº 41/2003, motivo pelo qual deveria ser observado em 2012 pela PGJ/MT, haja vista já ter se passado 09 anos de alteração do texto.

32. Feitas essas considerações, passa-se a análise dos fatos por este **Ministério Público de Contas.**

33. Preliminarmente, convém ressaltar o diligente trabalho realizado pela Equipe de Auditoria. Os relatórios se mostraram completos com análise fática e jurídica, além de trazer argumentos que adequam e contextualizam a situação auditada.

34. No tocante a competência do Relator, este *Parquet* de Contas coaduna





com o posicionamento apresentado pela Equipe de Auditoria. Deveras, o Relator do exercício de 2016 é competente para analisar irregularidades ocorridas em exercícios anteriores.

35. Não se pode olvidar que as verificações de auditoria são realizadas por amostragem, portanto, o julgamento das contas não faz coisa julgada sobre falhas não detectadas, sendo certo que, a qualquer época, é possível ao Tribunal de Contas apontar falhas encontradas não indicadas anteriormente e determinar a sua correção ou mesmo aplicar as necessárias sanções.

36. Não bastasse, a Resolução Normativa nº 15/2016 incluiu no Regimento Interno desta Corte o artigo 128-F, o qual autoriza e ratifica a licitude de tais análises, senão vejamos: “Art. 128-F. Os processos de auditoria poderão abranger mais de um exercício financeiro e serão relatados de acordo com os critérios estabelecidos neste artigo.”

37. Além disso, se desconsiderarmos os achados por serem aparentemente ocasionais ou de pouca importância, está-se dando de ombros para aquilo que eles indicam. Justamente pela auditoria se dar sobre pequenas amostras é que não podem ser desconsideradas as falhas graves que são encontradas. Não se trata de presunção de culpa, como se aquele que erra uma vez necessariamente errasse de novo, mas sim de valorizar aquilo que foi provado como irregular em um universo relativamente pequeno de análise.

38. **Nesta linha de raciocínio, afasta-se a alegação de incompetência.**

39. Passa-se agora a análise do mérito da irregularidade **KB19**.

40. Constitui fato público e notório que, quando da implantação do Programa





de Estabilização Econômica, por meio de Medidas Provisórias em 1994, as quais instituíram a URV (Unidade de Valor Real), o Governo Federal causou perdas salariais na ordem de 11,98% na remuneração dos servidores. Diante disso, diversas ações foram propostas buscando o reconhecimento do direito de recomposição das perdas.

41. No estado de Mato Grosso, o Tribunal de Justiça⁸ (Terceira Vara especializada da Fazenda Pública) reconheceu o direito aos membros ativos, inativos e pensionistas do Ministério Público do Estado de incorporarem aos vencimentos e proventos a diferença de 11,98%, aplicando-se aos beneficiários juros de 12% a.a e correção monetária com base no INPC. Conforme decisão, as diferenças da URV só poderiam ser concedidas para remunerações percebidas no período de 1999 a 2005, haja vista a prescrição operada para rendimentos percebidos entre 1994 a 1999.

42. Extrai-se da decisão judicial que houve apenas o reconhecimento do fundo do direito, ou seja, que servidores públicos, ativos e inativos, possuíam o direito ao recebimento da diferença relativa ao URV acrescida de juros e correções monetárias. Entretanto, a individualização do recebimento deveria ser realizada pelo órgão.

43. Dessa forma, caberia ao Ministério Público Estadual analisar as peculiaridades de cada servidor (leia-se: Membro, ex-membro, aposentado) e disponibilizar o recebimento do benefício. Em outras palavras, caberia ao MPE verificar se o servidor, dentro dos limites remuneratórios, poderia receber as diferenças pecuniárias.

44. Neste ponto, 3 questionamentos devem ser levantados:

1) Existiam servidores no Ministério Público Estadual que recebiam acima do teto constitucional de remuneração?

2) Caso a resposta seja positiva, estes salários deveriam ser reduzidos?

3) Mesmo recebendo acima do teto constitucional estes servidores fariam jus a diferença de 11,98% decorrente da URV?

⁸ Processo nº 31558-35.2010.811.0041 (Doc. Digital 202525/2016)





45. Quanto ao primeiro questionamento, qual seja extrapolação do teto constitucional, convém fazer uma pequena retrospectiva histórica para melhor entendimento da matéria.

46. Isso porque a promulgação da Emenda Constitucional nº 41/2003 proporcionou relevantes modificações na sistemática do teto remuneratório. Tal emenda previu que o limite seria o subsídio mensal percebido em espécie pelos membros do Supremo Tribunal Federal e, ainda, subtetos para os Estados e Distrito Federal (dividido por Poder), e um outro para os Municípios, esse último sem qualquer exceção, consistente na remuneração do Prefeito. O novo teto teve sua aplicabilidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, incidindo sobre quaisquer verbas remuneratórias percebidas pelos servidores públicos, incluídas as vantagens pessoais e outras de caráter remuneratório, exceto as parcelas indenizatórias e algumas parcelas de natureza especial, tais como décimo terceiro salário, terço constitucional de férias, adiantamento de férias, dentre outras.

47. Neste contexto, algumas questões foram fortemente debatidas nos Tribunais pátrios, dentre elas a natureza jurídica do Adicional por Tempo de Serviço e sua incidência no cálculo para fins de teto remuneratório, haja vista ser o maior causador do aumento do valor nominal de algumas remunerações. Essa questão, inclusive, foi levantada pelos Procuradores de Justiça em sede de defesa⁹, uma vez que alegaram que o valor relativo ao adicional por tempo de serviço não sofreu incidência do teto, mesmo com a entrada em vigor da EC nº 41/2003, uma vez que se enquadram como vantagens de natureza pessoal, a qual integra o patrimônio dos servidores.

Assim, a fixação de teto é factível, contudo, não poderá determinar redução de vencimentos em afronta aos princípios constitucionais. Deve respeitar o valor nominal dos vencimentos, salvo se constatada ilegalidade ou irregularidade, que por cassação ou anulação, instigue a redução. Observa-se que o cerne do apontamento é se a manutenção só subteto

⁹ Doc. Digital 1441/2017





alcança ou não as vantagens pessoais incorporadas, adquiridas antes do novo modelo remuneratório constitucional, já que a anotação de extrapolação dos limites se deu basicamente, conforme se observa dos demonstrativos supostamente teria se dado nos holerites dos procuradores e Promotores de Justiça mais antigos em razão dos adicionais por tempo de serviço.

E no tocante a esse ponto, por se tratar **de vantagem de natureza pessoal estão a salvo da incidência do subteto, pois são vantagens que integram o patrimônio dos servidores.**

Nesse contexto, o adicional relativo ao Adicional de Tempo de Serviço não sofreu a incidência do teto, mesmo com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 41/2003 (...). (grifo não original)

48. Quanto a esse aspecto, vale lembrar que a Constituição Federal fixou a sistemática de remuneração dos membros em subsídio consistente no pagamento em parcela única. Nessa toada, houve a absorção de abonos e prêmios antes recebidos, inclusive do adicional por tempo de serviço. Contudo, tal alteração não implicou na diminuição de remuneração, somente em sua composição, haja vista o respeito ao princípio constitucional de irredutibilidade de vencimentos.

49. A sistemática de subsídio também é observada na Lei Complementar nº 416/2010¹⁰ (Lei Orgânica do Ministério Público), como segue:

Dos Subsídios

Art. 138 Os membros do Ministério Público são remunerados exclusivamente por subsídio mensal, fixado em montante único, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou qualquer outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o limite remuneratório fixado na Constituição Federal aos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

50. Ademais, a polêmica sobre a incorporação ou não do Adicional por Tempo de Serviço ao teto remuneratório já está há muito pacificada nos Tribunais, uma vez que, apesar de ter sido intitulada como "Adicional", tal verba possui natureza jurídica nitidamente salarial, razão pela qual constitui parte integrante da remuneração para todos os fins.

¹⁰ Disponível em

<<https://www.mpmt.mp.br/storage/webdisco/2012/05/30/outros/02ed5fdddc415c89dc2f83ecbf9349a8.pdf>>
> acessado em 26/07/2017





51. Se não bastasse, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é uníssona no sentido de que, a partir do início de vigência da Emenda Constitucional n. 41/2003, as vantagens pessoais, de qualquer espécie, deveriam ser incluídas no cálculo para fins teto remuneratório, previsto no inc. XI do art. 37 da Constituição da República, senão vejamos:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. TETO REMUNERATÓRIO. EMENDA CONSTITUCIONAL 41/03. SUJEIÇÃO. PRECEDENTES DO STJ. RECURSO IMPROVIDO. 1. O Superior Tribunal de Justiça, na linha do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal (MS 24.875/DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE), tem decidido que, a partir da promulgação da Emenda Constitucional 41/03, que deu nova redação ao art. 37, XI, da Constituição Federal: a) não há falar em direito adquirido ou ato jurídico perfeito, extensível à coisa julgada, que se sobreponha ao teto remuneratório dos servidores públicos; b) as vantagens de caráter pessoal, ou de qualquer outra natureza, passam a integrar o cálculo do referido limite; c) o princípio da irredutibilidade de vencimentos não é violado quando a remuneração é reduzida para que seja observado o teto, ressaltando que "somente são irredutíveis os vencimentos e proventos constitucionais e legais" (MS 21.659/DF, Rel. Min. EROS GRAU). 2. **"O adicional por tempo de serviço, por certo, não se inclui entre as vantagens de natureza indenizatória, cuidando-se, sim, de acréscimo pecuniário pelo reconhecimento da experiência e do serviço prestado pelo servidor, vale dizer, pro labore facto (STJ - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA RMS 27073 CE 2008/0127291-7 (STJ) RMS 24.565/DF, Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO)** 3. Recurso ordinário improvido 19/10/2009. (Grifamos).

REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TETO REMUNERATÓRIO. EC 41/03. VANTAGENS PESSOAIS. INCLUSÃO. 1. As **vantagens pessoais incluem-se no cálculo do teto remuneratório**, como dispõe o artigo 37, XI, da Constituição do Brasil, com a redação que lhe foi conferida pela EC 41/03. 2. Agravo regimental a que se nega provimento" (RE 477.447-AgR, Rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, DJ 24.11.2006 (grifo não original)

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. TETO REMUNERATÓRIO. EMENDA CONSTITUCIONAL 41/03. SUJEIÇÃO. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO IMPROVIDO. 1. O Superior Tribunal de Justiça, na linha do entendimento firmado pelo





Supremo Tribunal Federal (MS 24.875/DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE), tem decidido que, a partir da promulgação da Emenda Constitucional 41/03, que deu nova redação ao art. 37, XI, da Constituição Federal: a) não há falar em direito adquirido ou ato jurídico perfeito, extensível à coisa julgada, que se sobreponha ao teto remuneratório dos servidores públicos; b) **as vantagens de caráter pessoal, ou de qualquer outra natureza, passam a integrar o cálculo do referido limite;** c) o princípio da irredutibilidade de vencimentos não é violado quando a remuneração é reduzida para que seja observado o teto, ressaltando que "somente são irredutíveis os vencimentos e proventos constitucionais e legais" (MS 21.659/DF, Rel. Min. EROS GRAU); d) as disposições inscritas na referida emenda são autoaplicáveis, razão por que não se exige lei em sentido formal para discipliná-las. 2. Agravo regimental improvido. (grifo não original)

Direito Administrativo; Sistema Remuneratório Computam-se, para efeito de observância do teto remuneratório do art. 37, XI, da CF, também os valores percebidos anteriormente à vigência da EC 41/2003 a título de vantagens pessoais pelo servidor público, dispensada a restituição de valores eventualmente recebidos em excesso e de boa-fé até 18/11/2015. Discutia-se a possibilidade de servidor público aposentado continuar a receber as vantagens pessoais incorporadas antes da EC 41/2003, que deu nova redação ao art. 37, XI, da CF. O Tribunal rememorou o que decidido nos autos do RE 609.381/GO (DJe de 11/12/2014), oportunidade na qual o Colegiado, em repercussão geral, reputou necessária a imediata adequação dos vencimentos pagos aos servidores públicos, desde a promulgação da EC 41/2003, ao teto nela previsto para cada esfera do funcionalismo. Entretanto, ainda remanesceria à Corte definir a respeito do cômputo das vantagens pessoais para fins de incidência do teto. O art. 37, XI, da CF, na redação da EC 41/2003, é expresso ao incluir as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza para fins de limitação dos ganhos ao teto remuneratório do serviço público. Cabe perquirir, assim, se essa nova redação afronta as garantias do direito adquirido e da irredutibilidade de vencimentos. O Colegiado assinalou que a EC 41/2003 não viola a cláusula do direito adquirido, porque o postulado da irredutibilidade de vencimentos, desde sua redação original, já indicava a precedência do disposto no art. 37, XI, da CF, ao delimitar-lhe o âmbito de incidência. A Constituição assegura a irredutibilidade do subsídio e dos vencimentos dos exercentes de cargos e empregos públicos que se inserem nos limites impostos pelo art. 37, XI, da CF. Todavia, essa garantia não pode ser estendida aos valores excedentes do teto remuneratório, incluídas as vantagens pessoais. **A Constituição não só autoriza como exige o cômputo, para efeito de incidência do teto, de adicionais por tempo de serviço, sexta parte, prêmio de produtividade e gratificações, ainda que qualificados como vantagens de natureza pessoal percebidas antes do advento da EC 41/2003.** (RE 606.358/SP, rel. Min. Rosa Weber, julgado em 18/11/2015,) (grifo não original)





52. No mesmo sentido, é o posicionamento do E. Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME REMUNERATÓRIO. ALTERAÇÃO. SUBSÍDIO EM PARCELA ÚNICA. ABSORÇÃO DE ADICIONAIS. POSSIBILIDADE. IRREDUTIBILIDADE PRESERVADA. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO TETO REMUNERATÓRIO. 1. A controvérsia que se submete à análise foi gerada a partir do fato de que o Estado de Mato Grosso, ao fixar o subsídio do cargo de Fiscal de Tributos Estaduais nos termos do art. 2º da Lei Complementar n. 79/00, alegadamente desrespeitou as verbas de caráter pessoal, em especial o adicional por tempo de serviço. Defende-se, no recurso, que o adicional por tempo de serviço não deve ser computado para fins de aplicação do teto remuneratório dos servidores públicos estabelecido pela Emenda Constitucional n. 41/03, sob pena de ofensa aos princípios do respeito ao direito adquirido, da irredutibilidade dos vencimentos e da segurança jurídica. 2. Esta Turma, ao julgar o RMS 32.362/MT (Rel. Min. Castro Meira, DJe 24.9.2010), enfrentou situação semelhante à dos presentes autos, ocasião em que deixou consignado que a jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que, preservada a irredutibilidade de vencimentos, os servidores públicos não possuem direito adquirido a regime de composição remuneratória, o que abrange, por exemplo, as parcelas de vantagem. 3. Consta do referido julgamento, ainda, que a Lei Complementar n. 79/00, do Estado do Mato Grosso, por meio da qual se alterou o sistema de remuneração de uma classe de servidores públicos para subsídio em parcela única – absorvendo o adicional por tempo de serviço –, não implicou diminuição de remuneração, preservando-se o princípio constitucional de irredutibilidade de vencimentos. Concluiu-se, no mesmo julgamento, que não há incompatibilidade entre a referida Lei Complementar matogrossense e a Constituição da República. Precedentes. 4. **A partir da entrada em vigor da Emenda Constitucional n. 41/03, que deu nova redação ao art. 37, XI, da Constituição da República, eliminou-se o impedimento à inclusão de vantagens de qualquer natureza, no cômputo da remuneração para fins de cálculo de teto salarial,** conforme decidiu esta Turma, no julgamento do AgRg no RMS 24.732/DF (Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 31.8.2009). Precedentes. 5. Recurso ordinário não provido. (grifo não original)

53. Em suma, vislumbra-se, a partir dos julgados acima colacionados, que é pacífico nos tribunais judiciários que qualquer vantagem pessoal integra a remuneração para fins de teto remuneratório. Por esta razão, afasta-se a alegação dos responsáveis





quanto a exclusão do Adicional por Tempo de Serviço no cômputo do teto constitucional.

54. Acrescenta-se ainda, como reforço a este entendimento, a Resolução nº 09/2006 do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, a qual disciplinou as verbas que não adentram ao teto constitucional, como segue:

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

55. Extraí-se do trecho acima transcrito que o adicional por tempo de serviço não adentra ao rol de exceções.

56. **Desta feita, é possível constatar, por meio dos documentos trazidos ao processo pela Equipe de Auditoria, que em 2004 e 2005 existiam servidores e membros do Ministério Público Estadual que recebiam remunerações acima do teto**





constitucional vigente.

57. Em relação ao segundo questionamento, qual seja, a necessária redução remuneratória para ajuste ao teto constitucional, cabe enfatizar o longo debate jurídico ocorrido nos diversos tribunais brasileiros.

58. Com efeito, o assunto foi objeto de grande celeuma, haja vista o conflito de direitos protegidos pela Carta Magna: irredutibilidade dos vencimentos (modalidade típica de direito adquirido) X manifestação do Poder Constituinte Reformador.

59. Em que pese esta Corte de Contas não ser o palco para tal polêmica (possibilidade do Poder Constituinte Reformador ferir direito adquirido), fato é que por um longo período houve controvérsia jurídica sobre a possibilidade, ou não, de redução das remunerações. Essa discussão, entretanto, somente fulminada 2014 com a decisão RE 609.381/GO (com repercussão geral), relatado pelo ministro Teori Zavasck, a qual deu a última palavra demonstrando o posicionamento da Suprema Corte.

60. Nesta decisão, o Supremo Tribunal Federal, ao revisitar a questão, assentou que a incidência do teto remuneratório da EC 41/03 é **imediate e sem ressalvas**, atingindo quaisquer valores além do limite, sem que houvesse violação da irredutibilidade de vencimentos/direito adquirido ao montante estipendial, como segue:

EMENTA : CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TETO DE RETRIBUIÇÃO. EMENDA CONSTITUCIONAL 41/03. EFICÁCIA IMEDIATA DOS LIMITES MÁXIMOS NELA FIXADOS. EXCESSOS. PERCEPÇÃO NÃO RESPALDADA PELA GARANTIA DA IRREDUTIBILIDADE. 1. O teto de retribuição estabelecido pela **Emenda Constitucional 41/03 possui eficácia imediata, submetendo às referências de valor máximo nele discriminadas todas as verbas de natureza remuneratória percebidas pelos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior.** 2. A observância da norma de teto de retribuição representa verdadeira condição de legitimidade para o pagamento das remunerações no serviço público. Os valores que ultrapassam os limites pré-estabelecidos para cada nível federativo na Constituição Federal constituem excesso cujo





pagamento não pode ser reclamado com amparo na garantia da irredutibilidade de vencimentos. 3. A incidência da garantia constitucional da irredutibilidade exige a presença cumulativa de pelo menos dois requisitos: (a) que o padrão remuneratório nominal tenha sido obtido conforme o direito, e não de maneira ilícita, ainda que por equívoco da Administração Pública; e (b) que o padrão remuneratório nominal esteja compreendido dentro do limite máximo pré-definido pela Constituição Federal. O pagamento de remunerações superiores aos tetos de retribuição de cada um dos níveis federativos traduz exemplo de violação qualificada do texto constitucional. 4. Recurso extraordinário provido (grifo não original) – **RE 609.381-GO, Relator Ministro Teori Zavascki, julgado em 2 de outubro de 2014.**

61. Por meio do julgado, restou claro que os direitos adquiridos, não representam um limite ao poder constituinte derivado. Em outras palavras, o direito adquirido não pode revestir-se de caráter absoluto ou ser o remédio para todos os males, colocando-se acima dos demais direitos fundamentais e demais interesses constitucionais, uma vez que a primazia exacerbada a direitos consolidados sob a égide de normas constitucionais ultrapassadas restringe, de forma desproporcional, a independência de cada geração de atualizar a Constituição segundo as necessidades de seu tempo.

62. De fato, até 2014 não havia um posicionamento estável na jurisprudência sobre a possibilidade ou não de se reduzir vencimentos para que estes observassem o limite estabelecido pela EC nº 41/2003. Entretanto, refuta-se a alegação trazida pelos Responsáveis de que havia uma jurisprudência dominante, a qual priorizava o princípio da irredutibilidade de vencimentos (leia-se direito adquirido) em detrimento do comando constitucional.

63. Todavia, em que pese não haver jurisprudência dominante no sentido de que a irredutibilidade de vencimentos prevalecia, tampouco havia pacificidade do entendimento diverso, ou seja, de que a redução seria imediata. Tanto é assim que o acórdão que solucionou a celeuma data de 2 de outubro de 2014.





64. **Em suma, existiam remunerações acima do teto constitucional em 2004 e 2005 no âmbito do Ministério Público Estadual de Mato Grosso.**

65. Diante disso, o argumento da defesa que merece consideração é aquele que traz à lume que a decisão final sobre o tema, proferida pelo STF em sede de Recurso Extraordinário, somente ocorreu em 2014 e os pagamentos ocorreram em 2012 e 2013, razão pelo qual não podem ser penalizados.

66. Porém, é preciso sopesar que em 2006 o Conselho Nacional do Ministério Público emitiu a Resolução n 09/2006, a qual veio orientar a composição dos vencimentos para adequação ao teto constitucional, bem como sinalizou a eficácia integral e imediata da EC 41/2003. Essa Resolução, por não ser dotada de ultratividade, não se aplica a pagamentos referentes aos anos 2004 e 2005, entretanto, serve como viés argumentativo e guia interpretativo. Os pagamentos feitos em 2012 e 2013, em que pese se referissem aos anos de 2004 e 2005, dispunham de normativa que os orientava no rumo adequado, posteriormente adotado pelo STF, de aplicabilidade imediata da EC 41/2003.

67. Há de se consignar também que entendimentos jurisprudenciais puramente interpretativos não estão sujeitos às regras de conflito de leis no tempo. Além disso, os pagamentos começaram a ser realizados nos exercícios de 2012 e 2013, entretanto, havia parcelas da URV sendo paga até 2016 sem interrupção, ou seja, em período posterior à decisão do STF em outubro de 2014.

68. Outro ponto digno de nota e que merece destaque é que outros órgãos como Assembleia Legislativa e Tribunal de Justiça, que obtiveram sentenças favoráveis à recomposição da URV, observaram o teto constitucional para a realização dos pagamentos.

69. O ponto fulcral, portanto, não é a decisão judicial proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado, uma vez que, como dito alhures, é genérica e apenas reconheceu o





fundo de direto às diferenças de 11,98% decorrentes de perdas na conversão da moeda. A questão – a este ponto incontroversa - é que o Ministério Público Estadual concedeu a URV aos membros do órgão sem respeitar o teto constitucional. Assim, o nó górdio da celeuma é a constitucionalidade deste pagamento, levando-se em conta que o tema só foi pacificado no STF em outubro de 2014 e os valores foram pagos em 2012 e 2013.

70. Conforme já exposto, o assunto era controverso no judiciário. Assim, nos termos da defesa, entende-se que não é dado a esta corte punir os gestores que agiram de boa-fé ao ordenar pagamentos com base na norma constitucional da irredutibilidade de subsídios, haja vista que, até então, não havia posicionamento do STF.

71. **Pelo exposto, em que pese a incontroversa existência de pagamento de diferenças das incorporações de 11,98% da URV (fundo de direitos) a membros, ex-membros, aposentados e pensionistas do Ministério Público Estadual que possuíam remuneração acima do teto constitucional fixado pela EC nº 41/2003, este órgão ministerial entende que não é o caso de ressarcimento.**

72. Quanto à impossibilidade de ressarcimento por parte dos servidores que receberam acima do teto, a jurisprudência é pródiga no sentido de que o recebimento de valores pagos por erro da Administração não enseja devolução pelo servidor de boa-fé. A interpretação errônea da Administração que resulte em pagamento indevido ao servidor acaba por criar-lhe uma falsa expectativa de que os valores por ele recebidos são legais e definitivos, daí não ser devido qualquer ressarcimento. Todavia, a mera existência de boa-fé do servidor não o liberta da ilegalidade do ato, bem como não justifica a aplicação do princípio da confiança, nem dispensa de reposição ao erário.

73. Sobre o assunto, o Ministro Eros Grau, tem entendimento de que a boa-fé deve ser acompanhada de outros requisitos, tais como: ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada, existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no





momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada, interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração. Desta feita, não cabe exigir dos membros, ex-membros e pensionistas, que não participaram ou influenciaram no processo a devolução de valores já recebidos.

74. Quanto à responsabilização dos gestores, o Ministério Público de Contas acolhe o entendimento da defesa de que o pagamento se deu com base em divergência jurisprudencial à época vigente e teve por pressuposto um valor constitucional (irredutibilidade de subsídios). Como a má-fé não se presume, mas se prova, deduz-se de boa-fé a interpretação da gestão do órgão.

Responsáveis: Paulo Roberto Jorge do Prado (Procurador Geral de Justiça – período: 08/03/2013 a 05/03/2015).

JB 01. Despesa_Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas.

75. No que tange a este apontamento, a Equipe de Auditoria relatou irregularidades no cálculo do adicional de férias dos Membros do Ministério Público do Estado de Mato Grosso quando há conversão de férias em abono pecuniário.

76. Segundo o relatório, a irregularidade decorre no pagamento repetido do adicional de férias (pagamento do adicional sobre si mesmo), que além de remunerar os 30 dias, abrange em sua base de cálculo o pagamento dos 15 (quinze) dias convertidos em valor pecuniário. Ou seja, em termos percentuais, remunera-se 150% do valor do subsídio no pagamento do adicional de férias quando ocorre a conversão de parte das férias em pecúnia.

77. Alertaram que o calculo é replicado a cada semestre quando do pagamento dos 30 (trinta) dias restantes de férias e nos casos de também haver a opção pela conversão de metade do período em pecúnia.





78. Em outra análise, frisaram a dissonância do cálculo realizado no MPE para férias dos Membros com ao teto constitucional remuneratório, objeto inclusive de destaque na Resolução¹¹ nº 09/2006 do Conselho Nacional do Ministério Público.

79. Isto posto, concluiu que no exercício de 2016 a Procuradoria Geral de Justiça de Mato Grosso realizou pagamento a maior referente ao Adicional de Férias para os membros no valor de R\$ 3.876.331,68, cuja maioria dos valores individualmente recebidos ultrapassam o teto constitucional.

80. Em sede de defesa os Responsáveis alegaram que a irregularidade não pode subsistir, uma vez que o abono pecuniário de férias não se confunde com o adicional de férias. Assim, independentemente da conversão de parte das férias em pecúnia, bem como da base de cálculo do respectivo abono, o adicional de férias corresponderá a um subsídio.

81. Salientaram que este é o entendimento desta Corte Contas proferido na Resolução Consulta nº 9/2013 – TP e que os técnicos do Departamento de Gestão de Pessoas do Ministério Público realizam os cálculos seguindo a orientação da referida Resolução Consulta.

82. No que tange a alegação de desrespeito ao teto remuneratório, alegaram que o abono pecuniário tem caráter indenizatório, razão pela qual não se submete ao referido limite. Assim, ao fazer confusão entre adicional de férias (natureza remuneratória) e abono pecuniário (natureza indenizatória) a Equipe de Auditoria chegou a uma conclusão equivocada de que o abono deve respeitar ao teto constitucional.

83. Consignaram ainda que eventual mudança de orientação por essa E. Corte de Contas será observada pelo *Parquet*, todavia este novo posicionamento não

¹¹ Doc. Digital nº 194848/2016 fls. 128 a 131





poderá retroagir à períodos anteriores sob pena de insegurança jurídica.

84. No que se refere à alegação de repetição indevida do adicional de férias, os Responsáveis arguíram que a Equipe de Auditoria fundamentou sua tese em decisões do Tribunal do Trabalho. Todavia se esqueceram de que na Justiça do Trabalho o adicional de férias não compõe a base de cálculo do abono pecuniário, por falta de previsão legal, diferentemente do que ocorre com os servidores estatutários, cuja lei pode ou não incluir o adicional de férias na base de cálculo do abono, não podendo se olvidar que a LC 04/90 prevê expressamente essa inclusão.

85. Aduziram, ademais, que a partir do momento que o subsídio e o adicional entram na base de cálculo do abono pecuniário, há uma modificação da natureza jurídica destas parcelas, as quais passam a ter caráter indenizatório. Diante disso, argumentaram que não há qualquer irregularidade no cálculo do abono pecuniário realizado pelo Ministério Público.

86. Malgrado as alegações postas, a Secretaria de Controle Externo, refutou os argumentos de defesa, destacando que houve extrapolação do teto constitucional em razão do pagamento em *bis in idem* do adicional de férias, o qual não transmuda sua natureza jurídica, permanecendo com caráter remuneratório.

87. Afirmou, por fim, que Tribunal de Contas do Estado possui a prerrogativa de rever seus entendimentos e, diante disso, propôs o encaminhamento de solicitação à Comissão Permanente de Uniformização de Jurisprudência para a reanálise da Resolução de Consulta nº 09/2013, tendo em vista o entendimento trazido pela Súmula 328 do Tribunal Superior do Trabalho e demais entendimentos de Tribunais Regionais do Trabalho.

88. Este *Parquet* de Contas discorda do posicionamento exarado pela Equipe de Auditoria. Primeiramente, é de suma importância destacar que o instituto jurídico de





Resolução de Consulta é um mecanismo por meio do qual o Tribunal de Contas responde à dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares, garantindo maior segurança jurídica, uma vez que possui força normativa, quando tomada por maioria dos votos dos membros do Tribunal Pleno, constituindo prejudgado de tese e vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema, conforme disposição do art. 232, §2º, c/c art. 238 da resolução n. 14/2007.

89. A Resolução de Consulta n. 9/2013, aprovada por unanimidade, consolidou o entendimento no qual o abono pecuniário de férias, somente será devido ao servidor estatutário, mediante previsão legal no estatuto ou no plano de carreira. De igual modo, a base de cálculo, pois se a lei não incluir de forma expressa a indenização de férias no cálculo, não poderá a administração fazê-lo, *in verbis*:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 9/2013 – TP EMENTA: CÂMARA MUNICIPAL DE TANGARÁ DA SERRA. CONSULTA. PESSOAL. REGIME JURÍDICO ESTATUTÁRIO. ABONO PECUNIÁRIO. FORMA DE CÁLCULO. TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS. FORMA DE CÁLCULO. 1) O **abono pecuniário de férias**, consistente na conversão de parcela das férias em pecúnia, só pode ser concedido **a servidor estatutário se houver previsão legal** no estatuto ou no plano de carreira ao qual estiver vinculado. 2) **Havendo autorização legal para concessão do abono pecuniário, sua forma de cálculo também deve estar prevista em lei.** Se a lei não incluir de forma expressa o terço constitucional de férias (CF, art. 7, XVII, c/c art. 39, § 3º) na base de cálculo do abono pecuniário, não cabe ao administrador fazê-lo. 3) Em todo caso, o terço constitucional de férias deve incidir sobre a remuneração correspondente ao período total das férias a que o servidor tem direito, mesmo que parte dela tenha sido convertida em pecúnia. (Grifamos)

90. Assim, não há que falar em interpretação análoga ao entendimento dos Tribunais Regionais do Trabalho e até mesmo do Tribunal Superior do Trabalho, isto porque o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso já se manifestou sobre a matéria com entendimento circunspecto que a concessão do abono pecuniário tem que estar previsto em lei.





91. Situação que verifica-se que tem amparo legal na Lei 8.316/2005, que dispõe sobre a remuneração dos membros do Ministério Público do Estado de Mato Grosso, que prevê no parágrafo único, do art. 3º, tal incidência:

Art. 3º Aplica-se aos integrantes do Ministério Público a faculdade prevista no § 1º do Art. 99 da Lei Complementar nº 04, de 15 de novembro de 1990, na proporção máxima de 2/3 (dois terços), observando-se a conveniência administrativa e a disponibilidade financeira.

Parágrafo único No cálculo do abono pecuniário previsto no *caput* incidirá o valor do adicional de férias, o qual corresponderá, em qualquer caso, à metade do subsídio mensal ou do total da remuneração, enquanto aquele não for implementado. (Grifamos)

92. Cumpre citar, ainda, a Lei Complementar n. 416/2010, que alterou a Lei Complementar 27/1993, que institui a Lei Orgânica e o Estatuto do Ministério Público de Mato Grosso, que destaca no art. 247 que:

Art. 247. Aplicam-se subsidiariamente ao Ministério Público Estadual as disposições da Lei Complementar Federal nº 75, de 20 de maio de 1993 – Lei Orgânica do Ministério Público da União, e as da Lei Complementar nº 04, de 15 de outubro de 1990 - Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Mato Grosso, bem como incorporar-se-ão a esta as disposições contidas nas legislações estaduais, de iniciativa do Ministério Público, no que não forem a ela contrárias.

93. A Lei Complementar Federal nº 75/1993, no art. 220, §3º, também prevê a incidência do adicional de férias no cálculo do abono pecuniário aos membros do Ministério Público da União. Vejamos:

Art. 220. Os membros do Ministério Público terão direito a férias de sessenta dias por ano, contínuos ou divididos em dois períodos iguais, salvo acúmulo por necessidade de serviço e pelo máximo de dois anos.

(...)

§ 3º O pagamento da remuneração das férias será efetuado até dois dias antes do início de gozo do respectivo período, facultada a conversão de um terço das mesmas em abono pecuniário, requerido com pelo menos sessenta dias de antecedência, nele considerado o valor do acréscimo previsto no parágrafo anterior.





94. Assim, na presente circunstâncias, não merece prosperar o argumento no tocante ao teto constitucional, dado que como se sabe no inciso III, do art. 7º, da resolução nº 09/2016 do CNMP, o adicional de férias e o abono pecuniário são institutos diversos, sendo o primeiro de natureza remuneratória e o segundo de natureza indenizatória. Vejamos:

Resolução nº 09/2006

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. (Grifamos).

95. O art. 6, inciso I, alínea “i”¹², da citada resolução, prevê que todas as parcelas remuneratórias, inclusive vantagens pessoais, estão sujeitas ao teto

¹² 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. (Grifamos)**





constitucional, exceto parcelas indenizatórias previstas em lei, que é o caso do abono pecuniário.

96. Para confirmar a natureza jurídica indenizatória do Abono Pecuniário, vejamos entendimento dos Tribunais:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO ORDINÁRIA. ABONO PECUNIÁRIO. INCIDÊNCIA DE IMPOSTO DE RENDA. IMPOSSIBILIDADE. - Não incide imposto de renda sobre o **abono pecuniário, por se tratar de verba de natureza indenizatória**. - Agravo de instrumento provido e agravo regimental prejudicado. (TRF-5 - AGTR: 62360 PE 2005.05.00.016487-2, Relator: Desembargador Federal Paulo Gadelha, Data de Julgamento: 08/02/2007, Terceira Turma, Data de Publicação: Fonte: Diário da Justiça - Data: 16/04/2007 - Página: 583 - Nº: 72 - Ano: 2007) (Grifamos)

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA Nº 282/STF. VERBAS INDENIZATÓRIAS (ABONO PECUNIÁRIO DE FÉRIAS). NÃO-INCIDÊNCIA DE IMPOSTO DE RENDA. SÚMULA Nº 125/STJ. POSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO VIA PRECATÓRIO. PRECEDENTES. (...) 5. **O abono pecuniário** de férias não-gozadas não configura acréscimo patrimonial de qualquer natureza ou renda e, portanto, não é fato imponible à hipótese de incidência do IR. **A referida indenização não é renda nem provento**. (...) (STJ - REsp: 794949 PR 2005/0184762-2, Relator: Ministro JOSÉ DELGADO, Data de Julgamento: 13/12/2005, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 01/02/2006 p. 463)

97. Ademais sobreleva notar que a motivação do recebimento da pecúnia, quer por necessidade de serviço, quer pela conveniência das partes, não altera a natureza indenizatória da conversão em pecúnia, como consignado acima.

98. É por tais razões que não merece prosperar o argumento quanto ao desrespeito ao teto remuneratório.

99. **Por todo o exposto, e considerando o caráter normativo da Resolução de Consulta n. 9/2013 deste Tribunal de Contas, além de todos os fundamentos legais acima apresentados, conclui-se pela legalidade do pagamento**





na forma realizada, qual seja, incluindo o adicional de férias na base de cálculo do abono pecuniário.

100. Por fim, quanto à proposta de encaminhamento à Comissão Permanente de Uniformização de Jurisprudência do TCE/MT para a reanálise da Resolução de Consulta nº 09/2013 TP/ TCE-MT, este *Parquet* discorda do posicionamento técnico, visto que ante a possibilidade de reanálise da resolução, e em respeito ao princípio da boa-fé e ao princípio do *tempus regit actum*, no sentido de que os atos jurídicos se regem pela lei da época em que ocorreram, o possível novo regramento aplicar-se-á a partir de sua publicação, ou seja, para casos futuros, não gerando, assim, dever de ressarcimento dos valores recebidos anteriormente, tampouco reprimenda antecipatória de fatos ainda não deliberados.

3. CONCLUSÃO

101. Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso, opina:

a) pela **legalidade do pagamento do adicional de férias na base de cálculo do abono pecuniário**, tendo por amparos legais as Lei nº 8.316/2005, no art. 3º, Lei Complementar n. 416/2010, que alterou a Lei Complementar 27/1993, no art. 247, Lei Complementar Federal nº 75/1993, no art. 220, §3º e Resolução nº 09/2006 do CNMP;

b) pela **não determinação de ressarcimento ao erário** dos valores acima do teto pagos a título de diferença de incorporação de URV, visto que o pagamento se deu com base em divergência jurisprudencial à época vigente e teve por pressuposto um valor constitucional (irredutibilidade de subsídios);

c) pelo **não encaminhamento** da proposta à Comissão Permanente de





Uniformização de Jurisprudência para **reanálise da Resolução de Consulta nº 9/2013 TP/TCE-MT**, por não caber interpretação análoga do entendimento já firmado nesta Corte de Contas com entendimento dos Tribunais Regionais do Trabalho e até mesmo do Tribunal Superior do Trabalho.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 1º de novembro de 2017.

(assinatura digital)¹³
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador-geral de Contas

¹³ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

