



PROCESSO Nº : 24.159-8/2013 (AUTOS DIGITAIS)
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ
RESPONSÁVEL : MAURO MENDES FERREIRA
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO

EMENTA

Consulta. Prefeitura Municipal de Cuiabá. Parecer pelo conhecimento da consulta e pela aprovação da proposta de Resolução de Consulta formulada pelo Ministério Público de Contas.

PARECER Nº 524/2014

I – RELATÓRIO

1. Versam os autos acerca de consulta subscrita pelo Sr. Mauro Mendes Ferreira, Prefeito Municipal de Cuiabá, em que objetiva parecer técnico do E. Tribunal de Contas do Estado sobre a submissão das vantagens de caráter pessoal, concedidas aos servidores públicos, ao teto remuneratório previsto pelo art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, nos seguintes termos:

“qual o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso acerca das vantagens pessoais, de qualquer espécie, incorporadas ou não, para fins de inclusão no redutor do teto remuneratório previsto no artigo 37, XI, da Constituição da República do Brasil?”

2. A Consultoria Técnica se manifestou através do Parecer CT nº 096/2013, concluindo pelo conhecimento da consulta, em virtude de atender aos



requisitos de admissibilidade contidos nos incisos I a IV do art. 232 do RITCE/MT, bem como pela aplicação de jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que as vantagens pessoais se submetem ao teto remuneratório dos servidores públicos, estabelecido pelo art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.

3. Porém, o Excelentíssimo Conselheiro Relator entendeu por devolver os autos à apreciação da Consultoria Técnica, tendo em vista os recentes entendimentos exarados nos casos concretos submetidos à apreciação deste Corte de Contas, e decididos por intermédio dos Acórdãos nº 4.038/2011 – TP e nº 5.981/2013 – TP.

4. Por fim, em atenção às observações do Conselheiro Relator, a Consultoria Técnica ao ratificar o entendimento exarado por ocasião do Parecer CT nº 096/2013, aprimorou seus apontamentos e fundamentos jurisprudenciais, apresentando a seguinte proposta de Resolução de Consulta. Vejamos:

Resolução de Consulta nº ____/2013. Pessoal. Remuneração. Teto remuneratório. Inclusão das vantagens pessoais no cálculo.

1) As vantagens pessoais de natureza remuneratória, independentemente do momento em que foram concedidas, devem, a partir da Emenda Constitucional nº 41/2003, ser incluídas no redutor do teto remuneratório, conforme entendimento pacífico do STF.

2) Não há direito adquirido ao recebimento de remuneração acima do teto remuneratório estabelecido pela EC nº 41/2003, não preponderando a garantia da irredutibilidade de vencimentos diante da nova ordem constitucional.

3) Considera-se como vantagens pessoais aquelas percebidas em decorrência da situação funcional própria do servidor e as que representem situação individual, ligada à natureza ou às condições de trabalho do servidor, a exemplo do adicional por tempo de serviço, das incorporações e das gratificações de qualquer natureza.

5. Vieram os autos para análise Ministerial.

É o sucinto relatório.



II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Do juízo de admissibilidade da consulta formulada

6. A consulta consiste no mecanismo (decorrente da função consultiva das Cortes de Contas) posto à disposição dos jurisdicionados legalmente legitimados, por meio do qual o respectivo Tribunal de Contas responde a dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes à matéria de sua competência. Ressalte-se, por oportuno, que a resposta à consulta é sempre em tese, em situação abstrata, não podendo versar sobre caso concreto, exceto na hipótese do § 1º, do art. 232, do Regimento Interno do TCE/MT.

7. Para tanto, é imprescindível que o legitimado formule a consulta em tese, apresentando-a através de quesitos objetivos. Somente quando for constatado relevante interesse público, devidamente motivado, é que o Tribunal de Contas poderá conhecer de consulta em caso concreto, oportunidade na qual a resposta será, sempre, em tese (*ex vi* do art. 48, parágrafo único, da LC nº 269/2007).

8. Assim, cuida-se de um procedimento de extrema importância, porquanto a decisão tomada por maioria de votos do Tribunal Pleno, em sede de consulta, tem força normativa, constituindo prejulgamento de tese de modo a vincular a apreciação dos demais feitos sobre a mesma matéria (conforme estabelece o art. 50 do diploma legal referido).

9. No vertente caso, observa-se que a consulta foi formulada por autoridade legítima, eis que se trata do Prefeito Municipal de Cuiabá, cuja legitimação é expressamente prevista no art. 233, inciso II, “a” do RITCE/MT. Portanto, resta preenchido o pressuposto de admissibilidade de natureza subjetiva.

10. Avançando, extraem-se dos autos da consulta marginada a existência



de correlação entre a dúvida levantada e a matéria de competência desse E. Tribunal de Contas, preenchendo, assim, o pressuposto de admissibilidade de natureza objetiva.

11. Convém ressaltar também, que o questionamento em tela foi apresentado em tese e exposto de forma objetiva, o que permite a apreciação da presente consulta à luz da legislação aplicável à espécie.

12. Feitas tais considerações preliminares, atendidos na íntegra os requisitos previstos no art. 232 do RITCE/MT, o Ministério Público de Contas, preambularmente, manifesta-se pelo **conhecimento** da consulta sobre a qual versa os autos do Processo nº 24.159-8/2013.

III – DO MÉRITO

13. Em consonância com o disposto alhures, a Prefeitura Municipal de Cuiabá, por intermédio de seu atual gestor, pretende a obtenção de esclarecimento sobre a composição da remuneração dos respectivos servidores públicos, ao indagar sobre a eventual subsunção das vantagens de caráter pessoal ao teto remuneratório do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, enquanto existem os seguintes posicionamentos contrários emitidos por este Tribunal de Contas:

1) os subsídios dos procuradores municipais sejam pagos com observância do teto remuneratório do prefeito municipal, em observância ao artigo 45, § 2º, da Lei Complementar Municipal nº 208/2010, desconsiderando-se desse valor os valores referentes às verbas de caráter pessoal e os adicionais por tempo de serviço, cujos procuradores tenham direito adquirido comprovado individualmente ao seu recebimento, e de acordo com a decisão judicial transitada em julgado, constante do Processo nº 1.390/2000, da 2ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, confirmada pelo Recurso de Apelação Cível nº 21.842/2008, da 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso; e, 2) acompanhe o julgamento do Recurso Extraordinário nº 543.243-0/2010, em trâmite do Supremo Tribunal Federal.



para que verifique o entendimento sobre a devida interpretação constitucional final acerca do assunto em questão. (Acórdão nº 4.038/2011 – TCE/MT). (sem destaques no original).

(...) julgar **PROCEDENTE** a Representação de Natureza Interna formulada em desfavor da Prefeitura Municipal de Cuiabá, gestão, do Sr. Mauro Mendes Ferreira, acerca de irregularidades referentes ao cálculo do teto remuneratório dos servidores municipais, pelos motivos constantes nas razões do voto do Relator; **recomendando** ao atual Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Gestão que se abstenham de incluir no teto remuneratório os valores relativos às vantagens pessoais legalmente adquiridas e incorporadas aos vencimentos dos servidores até 4 de fevereiro de 2004. (Acórdão nº 5981/2013 – TP).

14. Por seu turno, a Consultoria Técnica desta Corte de Contas aponta que a primeira decisão colacionada acima determina que o teto remuneratório constitucional não se aplica às verbas de caráter pessoal e aos adicionais por tempo de serviço dos procuradores municipais. Também destaca que, em mudança significativa de posicionamento, a segunda decisão permite que as vantagens pessoais superem o teto remuneratório, desde que adquiridas e incorporadas aos vencimentos dos servidores até 04/02/2004.

15. A um primeiro momento, o Ministério Público de Contas verifica que a decisão exarada em 08/11/2011, por intermédio do Acórdão nº 4.038/2011 – TP, encontra-se afinada ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, já que se reporta a direitos adquiridos por ocasião de decisão judicial relativa ao Processo nº 1.390/2000, da 2ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, portanto regulador de situações antecedentes à Emenda Constitucional nº 041/2003. Nesse sentido vejamos:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. LIMITE REMUNERATÓRIO. VANTAGENS PESSOAIS. EXCLUSÃO DO TETO CONSTITUCIONAL. INCISO XI DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO REPUBLICANA (REDAÇÃO ANTERIOR À EC 41/2003).



1. *Consoante a jurisprudência majoritária do Supremo Tribunal Federal:*
 - a) ***não são auto-aplicáveis os comandos alusivos a teto remuneratório inseridos na Constituição Federal pela EC 19/1998;***
 - b) ***as vantagens pessoais são excluídas do teto de que trata a redação originária do mencionado inciso IX do art. 37 da Constituição Republicana.***
2. *Agravo regimental desprovido. (Ag.Reg. no RE 574205/SP. Segunda Turma/STF. Rel. Min. Ayres Britto. J: 08/11/2011 Dje: 16/12/2011) (sem grifos no original).*

16. Todavia, com a superveniência da Emenda Constitucional nº 041/2003, o teto remuneratório do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal passou a abarcar inclusive as vantagens de caráter pessoal, conforme segue jurisprudência elucidativa do STF:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. SERVIDORES PÚBLICOS. TETO DE VENCIMENTOS. VANTAGENS PESSOAIS.

1. *Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, consoante iterativa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.*
2. ***As vantagens pessoais estão incluídas no teto remuneratório, previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal, após a edição da Emenda Constitucional 41/2003.***
3. *O decidido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do MS 24.875/DF, rel. Ministro Sepúlveda Pertence, não se aplica ao caso dos autos.*
4. *Agravo regimental improvido. (RE 466.881 – ED/MG. Segunda Turma/STF. Rel. Min. Ellen Gracie. Dje: 24/04/2009) (grifos nossos).*

(...) Agravo Regimental 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 do limite estabelecido no art. 37, XI, da Constituição da República, enseja lesão à 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 de 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 2.522-AgR/MT. Rel. Ministro Gilmar Mendes. Dje: 29/08/2008).

17. A Emenda Constitucional nº 41/2003, no seu art. 9º, mandou aplicar o disposto no art. 17 do ADCT, que trata do redutor constitucional, 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.

18. Por seu turno, a regra de transição, encartada no art. 8º da referida Emenda, estabeleceu que até que fosse fixado o subsídio de que trata o art. 37, XI, da Constituição Federal, deveria ser considerado, para os fins do limite único de remuneração, o valor da maior remuneração atribuída por lei, na data de publicação da Emenda, aos Ministros do Supremo Tribunal Federal, a título de vencimento, de representação mensal e da parcela recebida em razão de tempo de serviço.

19. A par de tais disposições, tendo certo que o subsídio mensal, em espécie, parâmetro para a fixação do teto remuneratório dos servidores, ainda não tinha existência jurídica a época, levantou-se itensos debates e divergências de entendimento quanto ao caso dos servidores que em 31/12/2003 (data da publicação e início da vigência da EC nº 41/2003) já contavam com vantagens pessoais adquiridas e



incorporadas aos respectivos vencimentos.

20. Quanto ao tema, este *Parquet* de Contas teve a oportunidade de se posicionar nos autos do Processo nº 26.337-0/2013, decidido pelo Acórdão do Tribunal Pleno nº 5.981/2013.

21. Os respectivos autos tratavam da situação particular dos Auditores Fiscais e Inspetores de Tributos II do Município de Cuiabá que, antes da Emenda Constitucional nº 41/2003 (**31/12/2003**), e antes da fixação dos subsídios dos Ministros do STF (ocorrida em **05/02/2004**), já haviam adquirido o direito a percepção de adicional por tempo de serviço, os quais não devem se curvar ao teto remuneratório único atualmente em vigor, sob pena de representar injustiça para com os servidores mais antigos, com quinquênios já incorporados à sua remuneração em razão do tempo de serviço prestado.

22. Destarte, segue reproduzida parte da fundamentação contida no Parecer Ministerial nº 9.353/2013:

No STF, portanto, há tempos, assentou-se o entendimento de que deveriam ser excluídas do teto remuneratório as vantagens pessoais, assim entendidas aquelas decorrentes de situação funcional do servidor e as que representem uma situação individual ligada à natureza ou às condições do trabalho, e mais recentemente, em face da edição da Emenda Constitucional 47/05, que acrescentou o § 11 ao art. 37 da Constituição da República, ficam excluídas também, as verbas de natureza indenizatória.

(...)

Adotando-se a mesma linha e com base na análise realizada pela Equipe Técnica deste Tribunal, este Parquet vislumbra, ainda, que a inclusão da vantagem de adicional por tempo de serviço, adquirida pelos servidores da Prefeitura Municipal de Cuiabá antes dos efeitos da Emenda Constitucional nº 41/2003, no cômputo de adequação ao teto remuneratório, configura violação a direito adquirido dos interessados, representando afronta à garantia fundamental insculpida no art. 5º, XXXVI da CF.



Desse modo, ante à impossibilidade de saneamento da presente irregularidade, este Parquet de Contas entende necessária a procedência da presente Representação Interna, bem como a determinação aos responsáveis para que se atentem ao direito adquirido pelos servidores municipais atinente à percepção de adicional por tempo de serviço antes da vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003, abstendo-se de incluí-lo por ocasião da implementação do teto remuneratório. (destaques ora inclusos).

23. Confirmando, pois, o entendimento emitido por este *Parquet* de Contas, em observância à estabilidade da ordem jurídica vigente em cada período da história do Brasil, há de se frisar que as regras insculpidas pela Emenda Constitucional nº 41/2003 são auto-aplicáveis desde 31/12/2003, porém não atemporais, para atingir de forma retroativa situações consolidadas e em concordância com o sistema normativo então vigente, como pretende a Consultoria Técnica.

24. Ante a todo o exposto, o Ministério Público de Contas defende a não aplicação do teto remuneratório único às vantagens de caráter pessoal cuja incorporação à remuneração do servidor já restava consolidada em 31/12/2003, ou cujo direito se aperfeiçoou até a data de 04/02/2004, posto que a partir da fixação dos subsídios dos Ministros do STF foram preenchidos todos os requisitos para a inclusão das vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza no teto remuneratório, permitindo-se, a partir de então, a aplicação do redutor constitucional contido no art. 17 do ADCT.

IV – CONCLUSÃO

25. Dessa maneira, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta**:

a) pelo **conhecimento** da consulta marginada, eis que restam preenchidos os pressupostos subjetivos e objetivos de admissibilidade;



b) pela aprovação da proposta de Resolução de Consulta apresentada pelo Ministério Público de Contas, conforme regra do art. 81, inciso IV c/c art. 236, parágrafo único, do Regimento Interno do TCE/MT, nos seguintes termos:

Resolução de Consulta nº ____/2014. Pessoal. Remuneração. Teto remuneratório. Aplicabilidade no tempo. Inclusão das vantagens pessoais no cálculo.

1) As vantagens pessoais de natureza remuneratória concedidas a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003 devem ser incluídas no redutor do teto remuneratório, conforme entendimento do STF.

2) O teto remuneratório do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal não se aplica às vantagens de caráter pessoal cuja incorporação à remuneração do servidor já restava consolidada em 31/12/2003, ou cujo direito se aperfeiçoou até a data de 04/02/2004, pois a partir da fixação dos subsídios dos Ministros do STF (em 05/02/2004) foram preenchidos todos os requisitos para a inclusão das vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza no teto remuneratório, permitindo-se, a partir de então, a aplicação do redutor constitucional contido no art. 17 do ADCT.

3) Considera-se como vantagens pessoais aquelas percebidas em decorrência da situação funcional própria do servidor e as que representem situação individual, ligada à natureza ou às condições de trabalho do servidor, a exemplo do adicional por tempo de serviço, das incorporações e das gratificações de qualquer natureza.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 13 de fevereiro de
2014.

(assinatura digital)¹

Getúlio Velasco Moreira Filho
Procurador Geral Substituto

¹ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.