



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE  
CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA JOSÉ EULER POTIGUARA PEREIRA DE  
MELO.**

Tribunal de Contas do Estado de Rondônia  
Documento 15372/14 Data: 12/12/2014 10:08  
**PEDIDO DE REEXAME**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE**  
Interessado: **MINISTÉRIO PÚBLICO DE**  
**CONTAS**  
Pedido de Reexame em face da decisão  
monocrática n. 310/2014/GCWCS.

O Ministério Público de Contas, por intermédio dos Procuradores de Contas, infra-assinados, vem respeitosamente perante Vossa Excelência, com fulcro no art. 45 da Lei Complementar nº 154 de 26 de Julho de 1996 c/c art. 108-C do Regimento Interno do Tribunal de Contas, interpor

#### **PEDIDO DE REEXAME**

em face da Decisão Monocrática nº 310/2014/GCWCS, proferida nos autos do processo nº 3689/2014, que trata de Representação destinada a apurar irregularidades no recebimento de remuneração pelos Procuradores do Estado de Rondônia, em face das razões de fato e de direito a seguir expostas:

1



## 1. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

A vertente irresignação encontra guarida legal no art. 108-C da Resolução Administrativa nº 005/TCER-96, obedecendo aos requisitos recursais de legitimidade, tempestividade e adequação.

## 2. DO MÉRITO

Saliente-se, de início, que a representação formulada conjuntamente pelo Ministério Público de Contas e pelo Ministério Público Estadual apontou o recebimento indevido, pelos Procuradores do Estado, de valores que afrontam disposições previstas constitucionalmente.

Em resumo, a situação verificada é a que segue:

- a) Procuradores do Estado recebem subsídio somado à vantagem pessoal, o que é vedado expressamente pelo art. 39, § 4º, da Constituição Federal de 1988;
- b) Procuradores do Estado auferem, indevidamente, subsídio somado à vantagem pessoal em valores que superam o teto constitucional de 90,25% (noventa vírgula vinte e cinco por cento), sistemática que fere o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal de 1988;



c) Procuradores do Estado recebiam, indevidamente, subsídio que, por si só, ultrapassava o teto constitucional de 90,25% (noventa vírgula vinte e cinco por cento), sistemática que fere o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal de 1988;

d) O Procurador-Geral do Estado e o Procurador-Geral Adjunto **receberam** e **continuam recebendo** subsídio somado à gratificação especial em valores superiores ao teto constitucional de remuneração (art. 37, XI, da CF/88), correspondente a 100% do auferido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Anote-se que o Recurso em tela objetiva reformar, imediatamente, a decisão denegatória da suspensão dos pagamentos dos montantes remuneratórios que extrapolam o teto constitucional de 90,25% (para os Procuradores) e de 100% (para o Procurador-Geral, Procurador-Geral Adjunto e Corregedor), dada a manifesta e inequívoca inconstitucionalidade da forma de pagamento.

A respeito de tais ilegalidades, o Conselheiro Relator limitou-se a fazer as seguintes considerações:

24. Em decorrência de consulta formulada pela Secretaria de Estado da Administração, foi instaurado procedimento no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado para analisar quais Procuradores fariam jus à percepção concomitante de subsídio e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

vantagem pessoal, cuja conclusão se deu por meio do documento de INFORMAÇÃO nº 1377/GAB/PGE, *ipsis litteris*:

"4. Relativamente às parcelas que os Procuradores podem recebem acima do teto, conforme admitido na NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA em análise, tenho por certo que se resumem:

[...]

b) A verba definida pela LC n. 620/2011, denominada Verba Compensatória por Cumulação Extraordinária de Atribuições, devida apenas ao Procurador Geral, Procurador-Geral Adjunto e Corregedor da PGE, uma vez que esta tem caráter indenizatório; e"

[...]

25. Do que entabulado no trecho transcrito, observo que a orientação dada é no sentido de se permitir a cumulação de subsídio e vantagem pessoal, inclusive nos valores que superem o teto constitucional, quando esta decorrer de decisão judicial; **de verba compensatória originada do exercício do cargo de Procurador-Geral, de Procurador-Adjunto e de Procurador-Corregedor;** de recebimento de verbas de natureza indenizatória, tais como ajudar de custo, dentre outras. (grifou-se)

Em seguida, o Relator asseverou que no depoimento prestado conjuntamente pela Senhora Carla Mitsue Ito, Superintendente Estadual de Administração e pelo Procurador do Estado Tiago Denger Queiroz (fl. 722), teria ficado consignado que **"os pagamentos feitos pela SEARH tem sido feitos com obediência ao abate teto"**. (grifou-se)

Partindo exclusivamente do aduzido em termo de depoimento, o Eminentíssimo Conselheiro Relator concluiu haver **"incongruência insanável entre o pedido formulado e a notícia trazida aos autos no depoimento da Senhora Superintendente**



*Estadual de Administração e Recursos Humanos, de que o abate teto está sendo efetivado". (grifou-se)*

Por conseguinte, entendeu-se que "dada a situação probatória constante dos autos, que se apresenta, fortuitamente, contraditória, faz-se imprescindível que venham aos autos elementos de prova para que se possa aferir a necessidade ou não de concessão da tutela inibitória pretendida".

#### **2.1 Do Pagamento da Gratificação Especial a título indenizatório e acima do teto de 100% do STF**

Com a devida vênia ao posicionamento exarado pelo Eminentíssimo Conselheiro, é fato que em nenhum momento, no depoimento prestado, os agentes públicos ouvidos afirmaram que **todas** as verbas recebidas pelos Procuradores do Estado estão submetidas ao "abate-teto".

Mesmo porque, a única questão abordada no referido depoimento foi o recebimento cumulado de subsídio e de vantagem pessoal, em valores que ultrapassavam o teto constitucional de 90,25% (noventa vírgula vinte e cinco por cento), sistemática que contraria o art. 37, XI, da Constituição Federal de 1988. O alegado pode ser verificado na íntegra do Termo de Depoimento, que se encontra em anexo.

Vê-se, portanto, que em momento algum a indigitada agente afirmou que a soma de subsídio e da gratificação especial sofria o "abate-teto". Ao contrário, as informações



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

constantes dos autos, prestadas pela PGE e pela SEARH, dão conta de que a gratificação especial, recebida como contraprestação ao exercício dos cargos de Procurador-Geral do Estado e de Procurador-Geral Adjunto, **possuiria natureza de verba indenizatória**, do que seria inerente a não submissão ao teto constitucional de 100% do auferido pelos Ministros do STF.

A sistemática de pagamento, vale destacar, mostra-se clara e inequivocamente ilegal, com a análise perfunctória das fichas financeiras do Procurador-Geral do Estado e do Procurador-Geral Adjunto, que constam nos autos do Processo nº 3689/2014-TCER (Anexo II, juntado à Representação interposta) e na mídia digital anexa ao presente Recurso<sup>1</sup>.

Indene de dúvida que a alegada natureza indenizatória da gratificação especial/de função, nos termos previstos no art. 6º da Lei Complementar nº 620/2011, é manifestamente ilegal!

O propósito da norma é claro, qual seja: adequar a verba, **irregularmente**, ao disposto na Emenda Constitucional nº 45/2007, que inseriu o § 11 ao art. 37 da CF/88, estabelecendo não serem computadas, para efeitos dos limites do teto constitucional remuneratório, parcelas de caráter indenizatório previstas em lei<sup>2</sup>. Dessa forma, a gratificação

<sup>1</sup> Optou-se por digitalizar os documentos para evitar custos processuais.

<sup>2</sup> Art. 37 [...] § 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

especial poderia servir de subterfúgio para fuga do teto de remuneração.

Quadra destacar, ainda, que os valores recebidos a título indenizatório não são considerados para fins de cálculo dos benefícios previdenciários, assim como para o recolhimento do imposto de renda<sup>3</sup>.

Por fim, as verbas que possuem caráter indenizatório, a teor do previsto no art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não integram o cálculo do gasto total com pessoal, reduzindo indevidamente o limite máximo previsto na norma de regência.

Por outro giro, o estudo da natureza jurídica da "gratificação especial" evidencia que, de fato, nada há na parcela que a caracterize como indenizatória.

Indenização, conforme elucida Celso Antônio Bandeira de Mello, possui a "*finalidade de ressarcir despesas a que o servidor seja obrigado em razão do serviço*"<sup>4</sup>. É o que ocorre com ajuda de custo, diárias e indenização de transporte.

<sup>3</sup> Segundo Hely Lopes Meirelles (in *Direito Administrativo Brasileiro*, 37ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2010, pag. 542), parcelas que tenham "natureza jurídica indenizatória, não se incorporam à remuneração, não repercutem no cálculo dos benefícios previdenciários e não estão sujeitas ao imposto de renda".

<sup>4</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*, 27ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2010, pag. 314.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

Nessa esteira se manifestou o então Procurador do Ministério Público de Contas, Paulo Curi Neto, afirmando que a indenização "*constitui o meio pelo qual se repara um dano, torna indene uma diminuição patrimonial imposta a alguém*"<sup>5</sup>.

Prossegue o hoje Conselheiro do Tribunal de Contas de Rondônia aduzindo que:

"A interpretação das verbas com tal caráter é restritíssima, não se admitindo a aplicação de analogia com o fim de se entender como indenização o que não colima exclusivamente reparar um dano.

**Não têm caráter indenizatório verbas que depois de um período auferidas, se incorporam à remuneração ou que correspondam à sua quase totalidade, v.g., a representação do cargo de Secretário de Estado.**

É de bom alvitre, ainda, ressaltar que a natureza da verba é determinada pela sua destinação (recomposição de dano) e não pela *nomen juris* que recebe. É muito comum, mormente para fugir dos lindes constitucionais e legais estabelecidos, utilizar a nomenclatura 'indenização' para o que não passa de remuneração." (grifou-se)

A gratificação especial, independentemente do *nomen juris* concedido pelo legislador, é uma vantagem pecuniária de caráter transitório, relacionada ao desempenho de um cargo comissionado ou uma função de confiança, sendo atrelada à consecução de atividades específicas. Nada possui, portanto, de indenização, não se prestando, inequivocamente, a reparar qualquer sorte de dano.

Destaque-se que disposição no mesmo sentido, contida no § 1º do art. 65 da Lei Complementar nº 68/92 (Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia), foi reputada inconstitucional no julgamento do Processo nº

<sup>5</sup> Parecer nº 287/2007 (processo nº 1.772/07).





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

0005750-77.2012.8.22.0000 (ADIN), com trânsito em julgado ocorrido em 19.3.2013.

As razões da inconstitucionalidade do dispositivo encaixam-se como luva ao caso ora abordado, conforme se pode inferir das razões de voto da Relatora do feito:

"Passa-se, enfim, à análise da constitucionalidade da LCE n. 466 de 11 de julho de 2008, que alterou a redação dada pela LCE n. 68/92 ao artigo 65, §1º, à luz do disposto no art. 20-A e seu parágrafo único da Constituição do Estado de Rondônia e no artigo 37, XI, da Constituição Federal.

Fixa-se a controvérsia na natureza jurídica das parcelas previstas no referido dispositivo, a serem percebidas em razão do exercício de cargo de função gratificada, ou seja, a natureza jurídica da gratificação do cargo em comissão.

O dispositivo legal anterior tratava da verba como gratificação, conseqüentemente, como remuneração ou subsídio, sujeito, em contra-partida ao teto constitucional.

A nova redação dada ao dispositivo atribuiu a matéria o caráter de indenização e, em consequência, fora da abrangência do teto constitucional.

Isso porque, é sabido que as parcelas percebidas pelos servidores públicos que não constituírem remuneração ou subsídio, mas simples indenização, não poderão ser computadas para fins de cálculo do teto remuneratório, uma vez que esta (a indenização) apresenta as seguintes características definitórias:

9



- 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 a pessoa do servidor.

É plausível inferir que as indenizações escapam ao conceito constitucional de remuneração e devem ser consideradas vantagens extraordinárias imunes ao teto, visto que, não sendo assim, o servidor teria que arcar, por exemplo, com despesas eventuais e extraordinárias de viagem sem ressarcimento do Estado, criando situações de enriquecimento sem justa causa do erário.

Em consequência, só se inserem no limite constitucional as parcelas de caráter remuneratório, e isso pela simples razão de que somente estas se configuram efetivamente como rendimentos.

Assim, a remuneração é o montante percebido pelo servidor público a título de vencimentos e vantagens pecuniárias. É, portanto, o somatório das várias parcelas pecuniárias a que faz jus, em decorrência de sua situação funcional.

Vantagens pecuniárias, no dizer de José dos Santos Carvalho Filho:

São as parcelas pecuniárias acrescidas ao vencimento-base em decorrência de uma situação fática previamente estabelecida na norma juridicamente pertinente. Toda



vantagem pecuniária reclama a consumação de certo fato, que proporciona o direito à sua percepção. Presente a situação fática prevista na norma, fica assegurado ao servidor o direito subjetivo a receber o valor correspondente à vantagem (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 24 ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, página 675).

São vantagens pecuniárias, entre outras, os adicionais e as gratificações.

Mesmo com todos esses esclarecimentos, é visível que a Administração Pública brasileira tem um confuso sistema remuneratório e muitos administradores se aproveitam dessa situação para estender, de forma ilimitada, essa confusão, como se verifica na situação do caso em tela. A simulação da natureza das parcelas estipendiais é comum, mormente para fugir do teto remuneratório, utilizando a nomenclatura {indenização} para o que não passa de remuneração de fato.

Com visível intuito de burlar o teto constitucional, a lei ora impugnada alterou a natureza jurídica da verba de representação dos cargos em comissão, estabelecendo que a gratificação de representação possui caráter indenizatório, criando-se um mecanismo para fraudar o teto constitucional remuneratório aplicável aos servidores estaduais.

Contudo, conforme os conceitos supracitados, a natureza jurídica da gratificação de representação evidencia que não há nada na parcela que a caracterize como indenizatória. Concretamente, nada mais é do que remuneração ordinária pelo trabalho e responsabilidade inerentes ao respectivo cargo.

Vê-se, portanto que, a transformação dessa verba em indenização, não preenchendo nenhum dos requisitos conceituais para se caracterizar como tal, teve como único



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

propósito facultar seu pagamento acima do teto remuneratório instituído pela Constituição Estadual.

O parecer do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no Processo de n. 3761/2011 (fls. 75/98), reforça esse entendimento, concluindo que:

[?] o fato de se alterar o texto da lei, incluindo a locução ;indenização paga por meio de; depois do termo ;acrescido; e antes da expressão ;gratificação de representação do cargo em comissão; não transmuda a natureza de valor remuneratório das gratificações para indenizatório.

Portanto, o dispositivo da Lei Complementar n. 466/2008 que altera o §1º da Lei Complementar n. 68 de 1992 está maculado de inconstitucionalidade, pois se pode inferir que, com tal previsão, servidores estão sendo remunerados acima do teto estabelecido tanto na Constituição do Estado de Rondônia, quanto na Constituição Federal.

Como destacado pelo nobre Procurador de Justiça, ; a alteração promovida acabou por violar princípios constitucionais como o da moralidade, razoabilidade e da impessoalidade, vez que beneficia os servidores que exerçam cargos políticos ou que recebam remuneração superior ao teto constitucional, desacatando, assim, aos preceitos contidos tanto na Constituição Federal (...);, não tendo outro caminho a ser tomado que não seja a declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 466/2008.

Diante do exposto, é claro que o dispositivo legal questionado viola a norma constitucional formal e materialmente, devendo ser reconhecida e declarada sua inconstitucionalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

Por fim, pretende a Procuradora Geral do Estadual a modulação temporal dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade.

É necessário aqui um esclarecimento, porque ao contrário do alegado pela Procuradora Geral, a inconstitucionalidade ora reconhecida atinge a alteração promovida no art. 65, §1º da LCE 68/1992 pela LCE 466/2008, de sorte que deve ser restabelecida a redação original que prevê como de natureza remuneratória a gratificação de representação do cargo em comissão.

A pretensão da Procuradora Geral não merece prosperar uma vez que cabe tão somente ao Supremo Tribunal Federal, por maioria qualificada, dar efeitos prospectivos as suas decisões sobre a inconstitucionalidade de leis ou atos normativos (art. 27 da Lei 9.868/1999), conforme precedente desta Corte

[...] Os efeitos prospectivos previstos na Lei da Ação direta de inconstitucionalidade, por ser regra excepcional, tem caráter restritivo, sendo de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal. [¿] (TJRO. 0011432-81.2010.8.22.0000 Arguição de Inconstitucionalidade. Rel. Eurico Montenegro. Data de julgamento: 18 de abril de 2011)

A este Tribunal incumbe, tão somente a análise e declaração da inconstitucionalidade da matéria, não lhe sendo facultada a análise do cabimento ou não dos efeitos prospectivos da matéria, devendo esta análise ; como consequência da declaração de inconstitucionalidade ser objeto de ação própria no órgão legitimado de forma exclusiva, ou seja, no STF.

Face ao exposto, reconheço a existência de vício material



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

da Lei Complementar Estadual n. 466/2008 que alterou o artigo 65, §1º da LCE n. 68/1992 e JULGO PROCEDENTE a presente ação direta de inconstitucionalidade, declarando-a inconstitucional, com fundamento no artigo 20-A, caput, e parágrafo único da Constituição do Estado de Rondônia, determinando a sua retirada do ordenamento jurídico."

Destaque-se ainda que em Despacho Interlocutório proferido nos referidos autos, em 10.01.2014, o Desembargador Rowilson Teixeira - Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, aduziu que "se extrai do documento de fls. 203/207, a d. Procuradoria Geral do Estado já tomou as providências cabíveis no sentido de determinar a suspensão imediata dos pagamentos e valores acima do teto permitido, fixando-se, inclusive, multa por descumprimento de cada autoridade administrativa."

Ora, é de se ver que a PGE adotou providências com vistas a determinar a suspensão imediata do dispositivo da Lei Complementar nº 68/92 que concedida natureza indenizatória à gratificação pelo exercício de cargo em comissão/direção, mas na contramão de tal medida, possibilita que o Procurador-Geral e o Procurador-Geral Adjunto continuem recebendo dita gratificação como se indenização fosse.

De se pontuar que a Notificação Recomendatória Conjunta de nº 01/2013, retificada pela de nº 06/2013, permite apenas o pagamento da verba de representação pelo exercício de cargo de direção e chefia, que no presente caso, é a Gratificação Especial, "nas situações em que haja um acréscimo de funções em relação àquelas ordinariamente



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

exercidas pelos Procuradores do Estado, nos moldes previstos na Resolução nº 13/2006 do CNJ, Resolução nº 9/2006 do CNMP e no Parecer Prévio nº 09/2010, observado como teto de remuneração em todo caso, o subsídio pago aos Ministros do STF, nos termos previstos no artigo 37, XI da Constituição Federal" (item II, b, da Notificação Conjunta nº 06/2013).

À evidência, ao pagar a Gratificação Especial, como se indenização fosse, a SEARH e a PGE violam o teto remuneratório do Ministro do STF, bastando, para tanto, ver que a remuneração paga ao Procurador-Geral e Procurador-Geral Adjunto extrapolam o subsídio de Ministro do STF, exatamente, Exa., pelo tal "caráter indenizatório".

Portanto, o caráter indenizatório conferido à Gratificação Especial, tal qual argumentado na Representação, não passa de um artifício rasteiro do legislador infra-constitucional para burlar o teto remuneratório estatuído na Constituição Federal e por tal razão, deve ter seu pagamento imediatamente suspenso por essa Corte, até decisão final da Representação.

Não é demais rememorar que a Suprema Corte já se pronunciou no sentido de que a gratificação por exercício de cargo de direção/chefia deve respeitar o teto constitucional, senão veja-se:

*"CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. VERBA. PROCURADOR DO ESTADO. VANTAGEM EM DECORRÊNCIA DO CARGO INCLUÍDA NO TETO*



CONSTITUCIONAL. PRECEDENTES. 1. A decisão recorrida está em consonância com a jurisprudência desta Corte, que entende que a verba é uma gratificação em decorrência do cargo ocupado.

2. A gratificação em razão do cargo deve ser enquadrada no teto constitucional, previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal. 3. Agravo regimental improvido' (RE nº 551.722/SP-AgR, Segunda Turma, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe de 7/8/09).'  
grifou-se

'Agravo regimental em recurso extraordinário.

2. Servidor Público. Procurador estadual. Verba. Teto. Inclusão. 3. Agravo regimental a que se nega provimento' (RE nº 543.923/SP-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe de 21/11/08).'"

O entendimento de que a Gratificação Especial pode ter caráter indenizatório, e, via de consequência, ultrapassar o limite de 100% do subsídio de Ministro também encontra vedação no parágrafo único do art. 5º da Resolução nº 13/06 do CNJ, in verbis:

"Art. 5º. As seguintes verbas não estão abrangidas pelo subsídio e não são por ele extintas:

II - exercício da Presidência de Tribunal e de Conselho de Magistratura, da Vice-Presidência e do encargo de Corregedor;

...

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





*tetos referidos nos artigos 1º e 2º, ressalvado o disposto na alínea "h" deste artigo."*

Por conseguinte, os valores auferidos, a título de verba pelo exercício de cargo de chefia ou direção, pelos Procuradores Estaduais que exercem o cargo de Procurador-Geral, Procurador-Geral Adjunto e Corregedor são devidos somente até o limite de 100% do que percebe um Ministro da Suprema Corte, devendo os pagamentos ilegais, que extrapolam tal percentual e que já somaram, somente no exercício de 2014, R\$ 32.051,19 (trinta e dois mil cinquenta e um reais e dezenove centavos), serem imediatamente sustados.

## **2.2 Do Pagamento de Subsídio acrescido de Vantagem Pessoal**

De uma outra vertente, no tocante ao pagamento de subsídio acrescido de vantagens pessoais amparadas em decisões judiciais, embora a Notificação Conjunta nº 06/2013 tenha feito ressalvas a este tipo de pagamento, o fez de forma genérica e, evidentemente, em relação a decisões judiciais que amparem a sistemática de acordo com a atual composição da remuneração.

Ocorre, Exa., que após a expedição das Notificações, de posse dos contra-cheques e das decisões judiciais que estariam a assegurar o direito ao pagamento da vantagem pessoal independentemente do subsídio, os



Representantes constataram que as ações judiciais referiam-se a um modelo remuneratório que não estava mais em vigor.

Consoante se vê do tópico 2.1 da Representação, as decisões judiciais<sup>6</sup> foram prolatadas com supedâneo em um Regime Jurídico que não mais subsiste, qual seja, a Lei Complementar n° 209/98. A partir do ano de 2011 entrou em vigor a Lei Complementar n° 620/2011, que instituiu novo regime jurídico para os Procuradores Estaduais, inclusive com a fixação de novo valor de subsídio.

Diante da alteração legislativa ocorrida é forçoso reconhecer que não mais emanam os efeitos das decisões judiciais prolatadas, haja vista que os provimentos judiciais lastrearam-se em situação fática e jurídica que não mais persiste, em face do que perderam sua força vinculante.

Sobre esta matéria os órgãos superiores do Poder Judiciário já tiveram oportunidade de se manifestarem.

A esse respeito, decidiu o Superior Tribunal de Justiça nos seguintes termos:

*"ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. INEXISTÊNCIA. COISA JULGADA. VIOLAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA.*

*1. Nos termos da jurisprudência consolidada nesta Corte e do Supremo Tribunal Federal, não há falar em*

<sup>6</sup> Dos 20 casos em que se constatou o recebimento da parcela, 16 estão ancorados em decisões judiciais e 4 em decisões administrativas.



*direito adquirido a regime jurídico, desde que observada a proteção constitucional à irredutibilidade de vencimentos.*

*2. Assim, a lei nova pode regular as relações jurídicas com a Administração Pública, extinguindo, reduzindo ou criando vantagens, bem como determinando reenquadramentos, transformações ou reclassificações.*

*3. As sentenças judiciais, notadamente as que tratam de relações jurídicas com efeitos prospectivos, têm sua eficácia temporal vinculada à cláusula rebus sic stantibus.*

*4. Vale dizer, a força vinculativa das decisões judiciais apenas permanece enquanto se mantiverem íntegras as situações de fato e de direito existentes no momento de sua prolação.*

*5. A superveniente alteração do estado de direito decorrente da atividade normativa do Poder Legislativo quanto a fatos futuros não implica em ofensa à coisa julgada.*

*6. Agravo regimental improvido." (AgRg no RMS 24.926/CE, Rel. Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, Julgado em 12.4.2011, DJe 29.4.2011.) (grifou-se)*

Ressalte-se que contra a referida decisão do Tribunal da Cidadania, foi interposto Recurso Extraordinário, em que a recorrente, sustentou, em suma :

*"entendendo pela incorporação da vantagem à servidora quando esta ainda estava ao amparo de regime jurídico anterior, bem como que a sentença transitada em julgado garantiu a incidência ao aludido percentual sobre os vencimentos da ora Recorrente, em parcelas*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

vencidas e vincendas, de fato, deve ser reconhecida a transgressão ao direito adquirido e à coisa julgada, insculpidos no art. 5º, XXXVI, da Carta Magna. Do mesmo modo, verifica-se que a supressão da referida vantagem dos vencimentos da Autora, após a servidora aderir a novo Plano de Cargos e Salários (Lei 13.658/05) - que não previu a absorção das vantagens pessoais por força de decisão judicial transitada em julgado -, restou inequívoco o malferimento do art. 37, XV, da CF, que resguarda a manutenção do salário dos servidores."

A insurgência foi julgada monocraticamente em 20.8.2012 pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Relator Luiz Fux, sendo ementada nos seguintes termos:

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO E A FORMA DE CÁLCULO DA REMUNERAÇÃO. INEXISTÊNCIA. PRESERVAÇÃO DO VALOR NOMINAL. INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA NO RE N. 563.965.

1. O regime jurídico pertinente à composição dos vencimentos, desde que a eventual modificação introduzida por ato legislativo superveniente preserve o montante global da remuneração e, em consequência, não provoque decesso de caráter pecuniário, não viola o direito adquirido (Precedentes: RE n. 597.838-AgR, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, 1ª Turma, DJe de 24.2.11; RE n. 601.985-AgR, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, 1ª Turma, DJe de 1.10.10; RE n. 375.936-AgR, Relator o



Ministro Carlos Britto, 1ª Turma, DJ de 25.8.06; RE n. 550.650-AgR, Relator o Ministro Eros Grau, 2ª Turma, DJe de 27.6.08; RE n. 603.453-AgR, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, 1ª Turma, DJe de 01.02.11, entre outros).

2. Reconhecida a repercussão geral do tema no julgamento do RE n. 563.965-RG/RN, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, confirmando a jurisprudência desta Corte no sentido de que não há direito adquirido à forma de cálculo de remuneração, enfatizando, ainda, a legitimidade de lei superveniente que, sem causar dano remuneratório, desvincule o cálculo da vantagem incorporada dos vencimentos do cargo em comissão ou função de confiança outrora ocupado pelo servidor, passando a quantia a ela correspondente a ser reajustada segundo os critérios das revisões gerais de remuneração do funcionalismo.

3. Recurso extraordinário a que se nega seguimento."

Em seguida, foi interposto Agravo Regimental, que foi julgado pela 1ª Turma do Pretório Excelso como segue:

"EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO E A FORMA DE CÁLCULO DA REMUNERAÇÃO. INEXISTÊNCIA. PRESERVAÇÃO DO VALOR NOMINAL. INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA NO RE N. 563.965.

1. O regime jurídico pertinente à composição dos vencimentos, desde que a eventual modificação



introduzida por ato legislativo superveniente preserve o montante global da remuneração e, em consequência, não provoque decesso de caráter pecuniário, não viola o direito adquirido (Precedentes: RE n. 597.838-AgR, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, 1ª Turma, DJe de 24.2.11; RE n. 601.985-AgR, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, 1ª Turma, DJe de 1.10.10; RE n. 375.936-AgR, Relator o Ministro Carlos Britto, 1ª Turma, DJ de 25.8.06; RE n. 550.650-AgR, Relator o Ministro Eros Grau, 2ª Turma, DJe de 27.6.08; RE n. 603.453-AgR, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, 1ª Turma, DJe de 01.02.11, entre outros).

2. Reconhecida a repercussão geral do tema no julgamento do RE n. 563.965-RG/RN, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, confirmando a jurisprudência desta Corte no sentido de que não há direito adquirido à forma de cálculo de remuneração, enfatizando, ainda, a legitimidade de lei superveniente que, sem causar decesso remuneratório, desvincule o cálculo da vantagem incorporada dos vencimentos do cargo em comissão ou função de confiança outrora ocupado pelo servidor, passando a quantia a ela correspondente a ser reajustada segundo os critérios das revisões gerais de remuneração do funcionalismo.

3. Agravo Regimental a que se nega provimento."

Vê-se, portanto, que o argumento proposto por este Parquet, de perda da força vinculante das decisões judiciais que embasavam o recebimento cumulado de subsídio e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

vantagem pessoal, com fulcro em regime jurídico não mais em vigor, encontra total respaldo tanto na atual jurisprudência do STF quanto na do STJ.

De se registrar que com a entrada em vigor da Lei Complementar nº 620/11, não houve qualquer redução do valor recebido pelos Procuradores Estaduais com a alteração do Regime Jurídico, garantindo-se o princípio da irredutibilidade de salário. A ancorar tal afirmação veja-se que o total da soma do subsídio com a vantagem pessoal em contraposição ao novo subsídio fixado pela LC nº 620/11 não teve qualquer diminuição, senão veja-se o exemplo a seguir:

Proc.	Mônica	Agosto de 2011	Setembro de 2011
Navarro N. da Silva			
Subsídio		R\$ 16.650,66	R\$ 24.117,62
VP		R\$ 6.961,78	indevida
Total		R\$ 23.612,44	R\$ 24.117,62

Portanto, após o novel regime jurídico o subsídio "absorveu" a vantagem pessoal, o que não fora feito antes para evitar a indevida redução remuneratória.

O quanto sustentado pelos Recorrentes pode ser vislumbrado facilmente pela análise das fichas financeiras concernentes ao período de 2011 (fls. 23/281)<sup>7</sup>, em especial

<sup>7</sup> Cópias inclusas na mídia digital em anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

comparando-se a remuneração percebida no mês de agosto/11 com aquela recebida no mês de setembro/11.

Cumpra anotar que após a Notificação nº 06/2013 foram verificados alguns lançamentos de vantagem pessoal, em patamar até 90,25% do subsídio do Ministro do STF (veja-se a tabela de fls. 22/23<sup>8</sup> da Representação), todavia, até o exercício de 2013 o quantitativo que ultrapassava o subteto de 90,25% era completamente estornado.

O ponto nevrálgico é que a partir de janeiro de 2013 o estorno de alguns Procuradores passou a ser feito somente de forma parcial e, para piorar, após janeiro de 2014 a sistemática de cálculo do Estado passou a permitir que todos os Procuradores recebessem subsídio acrescido de VP até o montante de 100% do subsídio de Ministro do STF.

A alteração, segundo o termo de depoimento prestado pela senhora CARLA MITSUE e pelo Procurador do Estado TIAGO DENGER, ocorreu por força de decisão do Conselho Superior da Procuradoria Geral do Estado.

Ora, sabe-se que o subteto de agentes públicos estaduais integrantes do Judiciário, MP, Defensoria Pública e PGE é de 90,25% do subsídio de Ministro do STF, podendo, excepcionalmente ser elevado até o patamar de 100% do subsídio de Ministro, mas somente em hipóteses excepcionais (por exemplo, a percepção de verba pelo exercício do cargo de direção e chefia).

<sup>8</sup> Idem à nota anterior.





É patente, portanto, a má-fé no procedimento, que, a bem da Constituição Federal, deve ser imediatamente suspenso pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

### 2.3 Da Decisão Monocrática

Nada obstante o arrazoado acima, feito nos mesmos moldes na Representação, o douto Conselheiro Relator, conforme item 25 da Decisão Monocrática recorrida, em exame das Notificações expedidas pelos Representantes, entendeu que:

*"a orientação dada é no sentido de se permitir a cumulação do subsídio e vantagem pessoal, inclusive nos valores que superem o teto constitucional, quando esta decorrer de decisão judicial; de verba compensatória originada do exercício do cargo de Procurador-Geral, de Procurador-Adjunto e de Procurador-Corregedor; de recebimento de verbas de natureza indenizatório, tais como ajuda de custo, dentre outras."*

Assim, insta se esclarecer, por mais enfadonho que possa parecer, que o permissivo da Notificação nº 06/2013 em relação a decisões judiciais, evidentemente, de acordo com a jurisprudência dos Tribunais Superiores, citada na inicial, aplica-se somente se o regime jurídico for o mesmo, o que, saliente-se, não é o caso dos Procuradores de Estado, conquanto a partir de setembro/2011 seu regime jurídico sofreu brusca alteração e foram absorvidas as vantagens pessoais dantes preservadas por decisões judiciais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

Não se pode interpretar o quanto dito na Notificação Recomendatória abstraindo-se a jurisprudência dominante nos Tribunais Superiores, porque à luz destas decisões judiciais é que fora formulada a orientação administrativa.

Além disso, ainda que tivesse havido equívoco nas diretrizes fixadas na Notificação, óbice algum haveria que a Representação tratasse do assunto de modo diverso, e menos ainda, impedimento que a Corte de Contas deferisse a suspensão cautelar requerida na principal, porquanto nunca é tarde para se preservar o erário!

De outro lado, com a vênica costumeira, incorreu em equívoco a decisão denegatória da tutela ao afirmar haver incongruência entre o pedido formulado e a notícia trazida no depoimento da senhora CARLA MITSUE, pois a considerar a afirmação desta de estar respeitando o limite de 100% da remuneração do Ministro do STF para os Procuradores que recebem subsídio acrescido de vantagem pessoal, dita servidora só confirma a tese ministerial de que o teto de 90,25% está sendo desrespeitado desde o ano de 2013 (para alguns Procuradores) e desde janeiro de 2014 (para todos os Procuradores<sup>9</sup>).

Ora, o teto para Procuradores jamais pode ser o equivalente a 100% do subsídio de Ministro, mas sim 90,25%,

<sup>9</sup> Evidentemente, pela expressão "todos os Procuradores", entenda-se aqueles que percebem subsídio acrescido de VP.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

exceto nas hipóteses conhecidas já regulamentadas pelo CNJ, CNMP, e confirmadas pelo Poder Judiciário.

De outro giro, no tocante ao pagamento da Gratificação Especial, embora o Relator afirme, no item 4 da Decisão recorrida, que a Notificação Recomendatória permitiu o pagamento da Gratificação Especial (Verba Compensatória por Cumulação Extraordinária de Atribuições), não se pode desprezar que a SEARH tem feito o pagamento desta verba como se possuísse ela caráter indenizatório, o que jamais foi permitido na dita Recomendação, haja vista que em nenhum momento nela se fez qualquer afirmação quanto ao caráter indenizatório de tal verba, muito pelo contrário, como se vê do seu item II, b (que determinou, expressamente, a observância do teto de remuneração relativo ao subsídio de Ministro do STF).

Portanto, os irregulares pagamentos realizados pela SEARH em nenhum momento foram "permitidos" pela Notificação Recomendatória nº 01/2013 ou pela de nº 06/2013. E, por mera argumentação, na pior das hipóteses, ainda que tivessem sido, óbice legal não haveria que os órgãos de controle interpusessem medidas posteriores para cessar pagamentos ilegais ora em diante, que é exatamente o que se pleiteou na petição inicial.

A propósito das provas colacionadas pelos Recorrentes, necessário pontuar que os contra-cheques e fichas financeiras são suficientes a comprovar os fatos irregulares suscitados na inicial, os quais podem ser cotejados,



inclusive, com as tabelas confeccionadas ao longo da peça inicial, que se encontra anexa.

#### 2.4 Da necessidade de concessão da tutela

Conforme se pode aferir das fichas financeiras em anexo<sup>10</sup>, o Estado de Rondônia tem realizado o pagamento mensal, aos Procuradores Estaduais, de subsídio acrescido de vantagem pessoal, bem como de Gratificação Especial de caráter indenizatório, todos em valores superiores ao teto constitucional, sistemática que infringe, respectivamente, o disposto no art. 38, §4º e no art. 37, XI, ambos da Constituição Federal de 1988.

Presente, destarte, o *fumus boni juris*.

Os pagamentos indevidos, somente no período compreendido entre janeiro e setembro de 2014, resultaram em um dano ao erário de R\$ 255.692,16 (duzentos e cinquenta e cinco mil seiscientos e noventa e dois reais e dezesseis centavos).

Nessa mesma esteira, se considerado o período a partir da qual a Notificação Recomendatória Conjunta nº 06/2013 passou a surtir efeitos (junho de 2013), o dano até a presente data totaliza R\$ 382.937,53 (trezentos e oitenta e dois mil novecentos e trinta e sete reais e cinquenta e três centavos).

Verifica-se, dessa forma, que o pagamento irregular a determinados Procuradores do Estado de Rondônia tem

<sup>10</sup> Em mídia digital.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

causado danos recorrentes ao erário. Igualmente presente, portanto, o fundado receio de reiteração ou continuação de dilapidação dos cofres públicos.

Afora tais argumentos, é contumaz a apresentação de defesas, por jurisdicionados, lastreadas na alegação de que valores recebidos de boa-fé não demandam devolução ao ente estatal, teoria que encontra certo respaldo jurisprudencial<sup>11</sup>.

Assim, é verossímil vislumbrar fundado receio de ineficácia da decisão final em relação aos valores que sejam pagos aos Procuradores do Estado até que a decisão final da Corte de Contas seja prolatada (*periculum in mora*).

### 3. CONCLUSÃO

Considerando todo o exposto, os Recorrentes postulam pelo recebimento e provimento da pretensão traduzida no presente Pedido de Reexame, a fim de obter a reforma da Decisão Monocrática 310/2014/GCWCSO nos seguintes moldes:

a) Seja concedida Tutela Inibitória, *inaudita altera parte*, determinando à Senhora CARLA MITSUE ITO, Superintendente Estadual de Administração, a imediata suspensão do pagamento:

<sup>11</sup> Sem embargo, no caso em apreço, a continuidade de pagamentos inconstitucionais, após a expedição de Notificação Recomendatória, afasta, em nosso entendimento, qualquer alegação de boa-fé na percepção indevida.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

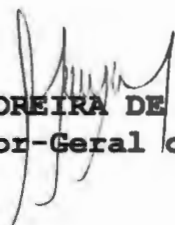


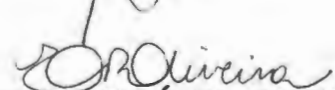
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
5ª PROMOTORIA

a.1) ao Procurador-Geral, ao Procurador-Geral Adjunto e ao Corregedor, de subsídio acrescido de gratificação especial em valores superiores ao teto de 100% do auferido por Ministros do Supremo Tribunal Federal, tendo em vista que a sistemática afronta o tabulado no art. 37, XI da Constituição Federal de 1988;


a.2) aos Procuradores do Estado de subsídio acrescido de Vantagem Pessoal, em valores que ultrapassem o subteto de 90,25% do subsídio de Ministro do STF, cujo procedimento esteja calcado em decisão judicial anterior a setembro/2011 ou em decisões administrativas.

Porto Velho, 08 de dezembro de 2014.

  
**ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS**  
Procurador-Geral de Contas

  
**ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA**  
**DE OLIVEIRA**  
Procuradora de Contas

  
**ERNESTO TAVARES VICTORIA**  
Procurador de Contas

  
**ALZIR MARQUES CAVALCANTI**  
**JUNIOR**  
Promotor de Justiça

**SÉRGIO UBIATÃ MARCHIORI**  
**DE MOURA**  
Procurador de Contas