MANDADO DE SEGURANÇA 32.446 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	**: MIN. NUNES MARQUES**
IMPTE.(S)	: EDMAR DE AZEVEDO MONTEIRO FILHO
ADV.(A/S)	: RAIMUNDO MENANDRO DE SOUZA
IMPDO.(A/S)	: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
LIT.PAS.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO

1. Edmar de Azevedo Monteiro Filho formalizou mandado de segurança contra ato do Conselho Nacional do Ministério Público, consubstanciado em acórdão exarado no Pedido de Providências n. 0.00.000.001572/2011-11, que entendeu que os valores que o impetrante recebe a título de gratificação pelo exercício da função de Coordenador de Órgão Especializado do Ministério Público Estadual se submete ao teto constitucional.

Alega que, "no exercício da função de Coordenador de Coordenadoria desde 21 de maio de 2010 (doc. 08), o Impetrante tem suprimida parte de sua gratificação mensal em função da aplicação da regra do 'abate-teto', assim gerando um locupletamento ilícito por parte da Administração que não vem adimplindo a devida contraprestação aos serviços excepcionais realizados pelo Procurador de Justiça à frente da Coordenadoria".

Aduz que a Procuradoria-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Acre entendeu que os valores que recebe em razão do exercício da função de chefia tem natureza remuneratória e que, portanto, submete-se ao teto constitucional.

Informa que apresentou pedido de providencias perante o CNMP postulando, em síntese, o reconhecimento da natureza indenizatória dos

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código E050-2F0D-B173-EB20 e senha C15D-003F-06DA-13A6

valores que recebe a título de gratificação pelo exercício de função de chefia e, em consequência, sem a incidência do teto remuneratório constitucional, em razão de sua transitoriedade. Diz que aludido pedido foi julgado improcedente.

Assevera que o art. 37, XI, da Constituição Federal fixou o denominado teto para o subsídio dos três Poderes, limitando o estipêndio, no caso da Magistratura e Ministério Público, ao subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Aponta que a LC n. 140/2004 do Estado do Acre estabeleceu o subsídio como forma de remuneração de membro do *parquet*, vedando o acréscimo, em princípio, de outra espécie remuneratória e que a Lei Complementar n. 77/1999 do mesmo Estado instituiu a gratificação para o exercício transitório de função de chefia.

Requer, o deferimento de medida liminar, sob o argumento de que estão presentes os requisitos para tanto, "para que seja reconhecido o direito líquido e certo do Impetrante à percepção integral da gratificação de representação pelo exercício de função de chefia (Coordenador de Coordenadoria Especializada), dada sua natureza indenizatória (pró-labore), assim isentando-a da incidência do teto remuneratório constitucional".

Postula, ao final, a concessão da segurança.

O então relator do feito, Ministro Celso de Mello, indeferiu o pedido de liminar.

Foram prestadas informações pelo CNMP.

A Procuradoria-Geral da República opinou pela denegação da segurança.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código E050-2F0D-B173-EB20 e senha C15D-003F-06DA-13A6

É o relatório**.**

2. A questão posta no presente feito cinge-se à natureza jurídica dos valores que o impetrante recebe em razão do exercício de função de chefia (Coordenador de Coordenadoria Especializada), se remuneratória ou indenizatória, para fins de incidência ou não do teto constitucional.

A segurança deve ser denegada.

A LC n. 140/2004 do Estado do Acre estabeleceu o subsídio como forma de remuneração de membro do *parquet*, vedando o acréscimo, em princípio, de outra espécie remuneratória. A Lei Complementar n. 77/1999 do mesmo Estado instituiu a gratificação para o exercício transitório de função de chefia.

Posteriormente, mesmo após a instituição do regime de pagamento por subsídio, o Conselho Nacional do Ministério Público editou a Resolução n. 9/2006, que em seu art. 4º dispôs sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros do Ministério Público:

> Art. 4º Estão compreendidas no subsídio de que trata o artigo anterior e são por esse extintas todas as parcelas do regime remuneratório anterior, exceto as decorrentes de:
>
> I – diferença de entrância ou substituição ou exercício cumulativo de atribuições;
>
> II – gratificação pelo exercício da função de Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente e Corregedor-Geral, quando não houver a fixação de subsídio próprio para as referidas funções;
>
> III – gratificação pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento nos gabinetes do Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente, Corregedor-Geral ou em

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código E050-2F0D-B173-EB20 e senha C15D-003F-06DA-13A6

> outros órgãos do respectivo Ministério Público, do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Nacional de Justiça, na forma prevista no inciso V do art. 37 da Constituição Federal;
>
> (...)
>
> Parágrafo único. A soma das verbas previstas neste artigo com o subsídio mensal não poderá exceder o teto remuneratório constitucional.
>
> (Grifei)

Aludida norma deliberou que a "gratificação pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento" integra o subsídio, **não se caracterizando como verba indenizatória, se submetendo, portanto, ao teto constitucional.**

A Constituição Federal, em seu art. 37, XI, prevê o denominado teto constitucional, que deve ser obedecido em todos os cargos, funções e empregos públicos da Administração Direta, autárquica e fundacional, de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que alcança todo tipo de remuneração ou subsídio, englobando também os proventos de aposentadoria e pensão.

Ficam excetuados apenas as parcelas indenizatórias que – como explica a própria etimologia da palavra – não refletem acréscimo patrimonial, mas apenas uma reposição, indenização. Por conseguinte, qualquer parcela indenizatória deve ser considerada por fora do teto remuneratório estabelecido, por força do art. 37, § 11, da Constituição Federal.

A seguinte doutrina bem define verbas indenizatórias:

> 5.4.5 **Indenizações** - São previstas em lei e **destinam-se a indenizar o servidor por gastos em razão da função**. Seus valores podem ser fixados em lei ou em decreto, se aquela permitir. Tendo natureza jurídica indenizatória, não se

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código E050-2F0D-B173-EB20 e senha C15D-003F-06DA-13A6

> incorporam à remuneração, não repercutem no cálculo dos benefícios previdenciários e não estão sujeitas ao imposto de renda. Normalmente, recebem as seguintes denominações: ajuda de custa (...); Diárias; Auxílio-transporte (...); Auxílio-moradia (...)e, assim, não se incorpora aos vencimentos.
>
> Outras podem ser previstas pela lei, desde que tenham natureza indenizatória. Seus valores não podem ultrapassar os limites ditados por essa finalidade, não pode ser converter em remuneração indireta. Há de imperar, como sempre, a razoabilidade.
>
> (Meirelles, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Bule Filho, 44 ed, ver, atual. e aum., São Paulo: Malheiros, 2020, pág 519 – grifei).

O Plenário do STF, quando do julgamento do RE 606358/SP – Tema 257 entendeu que **o corte dos valores que ultrapassem o limite constitucional não implica violação a princípios constitucionais, em especial ao da garantia da irredutibilidade de vencimentos**.

Por outro lado, essa Corte, ao apreciar o RE 609381, Tribunal Pleno, ministro Teori Zavascki, *DJe* de 10 de dezembro de 2014 – Repercussão Geral – Tema 480, afirmou ser cabível a incidência do teto constitucional remuneratório sobre os proventos percebidos em desacordo com o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal:

> 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**

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código E050-2F0D-B173-EB20 e senha C15D-003F-06DA-13A6

> **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.
>
> (Grifei)

A percepção de qualquer valor, ainda que cumulado com cargo de direção, chefia ou assessoramento, ou função gratificada, que ultrapasse o teto remuneratório deve, portanto, de forma *incontinenti*, sofrer o consequente abatimento (abate teto), com vistas ao reenquadramento da remuneração nas balizas constitucionais estabelecidas.

O impetrante, membro do Ministério Público do Estado do Acre, recebe acréscimo aos seus subsídios em razão do exercício da função de Coordenador de Órgão Especializado do Ministério Público Estadual, que não se caracteriza, por isso, como sendo indenizatória.

Assim, deve ser denegada a segurança, porquanto não há direito líquido e certo a ser amparado nesta via mandamental, na medida em que a gratificação recebida pelo impetrante, em razão do exercício da função extraordinária de coordenador de órgão especializado do Ministério Público do Estado do Acre, possui nítida natureza

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código E050-2F0D-B173-EB20 e senha C15D-003F-06DA-13A6

remuneratória, sujeitando-se, portanto, aos limites do teto constitucional (art. 37, XI, da Constituição Federal).

3. Ante o exposto, denego a segurança.

Custas legais.

Sem honorários advocatícios (art. 25 da Lei n. 12.016/2009 e Súmula n. 512 do Supremo Tribunal Federal).

4. Dê-se ciência à autoridade impetrada.

5. Preclusas as vias impugnatórias, arquivem-se.

6. Intime-se. Publique-se.

Brasília, 20 de agosto de 2021.

Ministro NUNES MARQUES
Relator

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código E050-2F0D-B173-EB20 e senha C15D-003F-06DA-13A6