



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

PROCESSO: 02238/23– TCERO
SUBCATEGORIA: Recurso de Reconsideração
ASSUNTO: Recurso de Reconsideração em face do Acórdão AC2-TC 00212/23, exarado pela 2ª Câmara dessa Corte de Contas, em 23.06.2023, nos autos de n. 2.494/2022-TCE-RO
JURISDICIONADO: Procuradoria Geral do Estado de Rondônia – PGE
RECORRENTE: Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia - MPC-TCE/RO;
INTERESSADOS: Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia - MPC-TCE/RO;
Thiago Denger Queiroz (CPF nº ***.371.092-**) – Procurador-Geral do Estado;
Luciano Alves De Souza Neto - CPF nº ***.129.948-**;
RELATOR: Conselheiro-substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva, em substituição regimental ao Conselheiro Edilson de Sousa Silva.
SESSÃO: 8ª Sessão Ordinária Virtual do Pleno, realizada de forma virtual, de 03 a 07.06.2024

EMENTA: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TETO REMUNERATÓRIO. PROCURADORIA DO ESTADO. PRECEDENTES DO STF. MARCO TEMPORAL. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ.

1. Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o resultado da soma de subsídio de Procuradores Públicos com verbas sucumbenciais não pode exceder ao subsídio dos ministros da Suprema Corte, visto se tratarem de verbas com natureza remuneratória.
2. Sendo objeto de apuração em sede de Tomada de Contas Especial o recebimento de verbas de representação e vantagens pessoais por parte dos Procuradores do Estado de Rondônia, as quais possuem natureza remuneratória, deve o somatório dessas com o subsídio respeitar o teto do funcionalismo público nacional, qual seja o subsídio dos Ministros do STF.
3. Há evidente boa-fé no recebimento de valores, já no curso da Tomada de Contas Especial, quando amparados por decisão judicial proferida em sede de Mandado de Segurança. No caso, havendo decisão do TJRO, proferida em outubro de 2019, que denegou a segurança vindicada e restabeleceu decisão inibitória proferida desta Corte, não há que se falar em boa-fé no recebimento de valores que extrapolem o teto constitucional ou que sejam incompatíveis com o regime de subsídios.
4. Recurso parcialmente provido.

RELATÓRIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

1. Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público de Contas (MPC) em face do Acórdão AC2-TC 00212/2023, proferido nos autos do processo n. 2.494/2022-TCERO¹, no bojo do qual foram providos Embargos de Declaração opostos por Luciano Alves de Souza Neto (Procurador do Estado de Rondônia), a fim retificar os itens I e V do dispositivo do Acórdão AC2-TC 00314/22, proferido nos autos de Tomada de Contas Especial n. 0314/2017.
2. Eis a parte dispositiva do acórdão ora recorrido, de relatoria do e. Conselheiro Jailson Viana:

[...] 32. *Ex positis*, entendendo que devem ser acolhidos os Embargos de Declaração opostos, submeto à deliberação desta Colenda Segunda Câmara o seguinte **VOTO**:

I – CONHECER os presentes Embargos de Declaração opostos pelo Senhor Luciano Alves de Souza Neto, CPF n. ***.129.948-**, Procurador do Estado de Rondônia, nos exatos termos do Voto do Eminent Relator Originário.

II – NO MÉRITO, DAR PROVIMENTO aos Embargos de Declaração opostos, a fim de reconhecer como data limite do recebimento de boa-fé dos valores o dia 8 de fevereiro de 2021, data em que foi levantado o sobrestamento dos autos principais por meio da Decisão Monocrática n. 30/2021-GCWCS (ID n. 991912 dos autos originários), bem como, restar consignada a possibilidade de recebimento pelos Procuradores até o limite de 100% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, nos termos da *ratio decidendi* expendida ao longo do voto.

III – RETIFICAR os itens I e V do dispositivo do Acórdão AC2-TC 00314/22, proferido nos autos de Tomada de Contas Especial n. 0314/2017, para que passem a constar a seguinte redação:

I – **JULGAR REGULAR** a presente Tomada de Contas Especial, nos termos do artigo 16, I da Lei Complementar Estadual n. 154/96, diante da aplicação sistêmica dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, **reconhecendo a possibilidade de recebimento pelos Procuradores até o limite de 100% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal**, concedendo-lhes quitação plena, nos termos do artigo 17 da Lei Complementar Estadual n. 154/96 c/c artigo 23, parágrafo único do Regimento Interno do Tribunal de Contas; [*Omissis*]

V – **DETERMINAR** à Secretaria Geral de Controle Externo que, em autos apartados, **proceda à fiscalização dos pagamentos materializados a partir de 8.2.2021**, relativamente a eventual cumulação de vantagens pessoais, gratificações especiais e, ainda, honorários de sucumbência, aos Procuradores de Estado, **que ultrapassem o teto de 100% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal**, para o fim de indicar os responsáveis e efetuar a quantificação de eventuais danos ao erário, desconsiderando-se, para tanto, eventuais irregularidades que estejam contempladas no objeto perquirido no Processo n. 2.164/2020/TCE-RO, de modo a inibir a ocorrência do famigerado *bis in idem*, encaminhando-se, após o cotejo das informações e dados sindicados, o resultado da fiscalização ao relator das contas concernente ao período apurado, consoante normas regimentais aplicáveis à espécie versada. [...]

¹ Embargos de Declaração em face do Acórdão AC2-TC 00314/2022, proferido no Proc. 0314/2017-TCERO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

3. O recorrente expõe que o manejo de Embargos de Declaração se presta a elidir erro material, obscuridade, omissão ou contradição da decisão em face do qual é oposto, nos moldes do art. 33 da Lei Complementar n. 154/96. Visto se tratar de recurso com fundamentação vinculada, afirma não servir para a rediscussão da matéria de fundo, conforme entendimento consolidado por esta Corte de Contas no enunciado sumular n. 20².
4. Fundado nas restritas hipóteses de cabimento dos embargos, sustenta não haver fundamento para o integral provimento dos embargos e, menos ainda, para que lhes fossem conferidos efeitos infringentes, como ocorreu no caso em apreço.
5. Relata ter o então embargante pugnado, em síntese, pelo reconhecimento de um erro material, três omissões e uma contradição na decisão embargada, sendo os quatro primeiros apontamentos atinentes ao marco temporal fixado para aferição de boa-fé na percepção das verbas objeto da TCE n. 314/2017-TCERO, e o quinto afeto ao teto remuneratório aplicável aos membros da carreira de Procurador de Estado para balizar os valores regularmente recebidos.
6. De todos os inconformismos suscitados, afirma que apenas o erro material referente à data de publicação do acórdão denegatório da segurança pelo TJRO (MS 0802273-71.2016.8.22.0000), para fins definição do período de recebimento de boa-fé dos valores, deveria ter sido acolhido por esta Corte, de modo a fazer constar o mês de outubro de 2019 como marco temporal delimitador (data de publicação do acórdão), e não o mês de setembro de 2019, como originariamente constou na decisão.
7. Argumenta, assim, que os aclaratórios demandavam provimento parcial, tão somente para retificar o erro material havido na fixação da data da publicação do acórdão denegatório da segurança pelo Tribunal de Justiça do Estado, à luz das razões de decidir constantes no próprio julgado. As demais teses recursais, por isso, não deveriam ter sido acolhidas.
8. No que concerne à radical alteração do marco temporal para aferição da boa-fé dos jurisdicionados, afirma ter o então embargante suscitado a adoção da data de 4/11/2020, quando publicado acórdão que apreciou embargos de declaração contra a decisão do TJRO, prolatada no

² **Súmula n. 20:** Inexistindo obscuridade, contradição, omissão ou erro material na decisão embargada, impõe-se o não provimento dos embargos de declaração, pois o mero inconformismo da parte quanto aos fundamentos fáticos e jurídicos que integram as razões de decidir ou, ainda, quanto ao próprio resultado do decisum, não dão ensejo à oposição de embargos declaratórios, que é recurso de fundamentação vinculada destinado a integrar ou aperfeiçoar a decisão embargada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

MS 0802273-71.2016.8.22.0000. Alternativamente, aduziu o então embargante (ora recorrido) que também funcionaria como marco para fixação da boa-fé a data de 8 de fevereiro de 2021, quando exarada a Decisão Monocrática n. 0030/2021-GCWCS, determinando à SEGESP que providenciasse o efetivo cumprimento do acórdão desta Corte que, anos mais cedo, havia concedido tutela inibitória no Proc. 4023/2014/TCERO.

9. O ora recorrente argumenta, no entanto, que as teses não se sustentam, em razão dos seguintes fundamentos:

[...] Uma análise criteriosa dos autos de origem evidencia que **o comando para que o órgão do governo procedesse ao estorno dos valores percebidos acima do teto remuneratório pelos jurisdicionados, e, ainda, providenciasse a abertura de conta bancária para a finalidade específica de assegurar o depósito das quantias excedentes até a resolução do processo de origem, remonta ao Acórdão n. 180/2015-Pleno**, prolatado em sede Recurso de Reexame (Processo n. 4023/2014) e publicado no Diário Oficial do TCE-RO de **18.01.2016**. [...]

Registre-se que o referido *decisum* teve sua eficácia suspensa apenas até a denegação, em 02.09.2019 [18], do mérito do Mandado de Segurança contra ele impetrado pelos jurisdicionados. Esse lapso, contudo, em nada abalou a efetiva ciência que do citado aresto da Corte de Contas tiveram os interessados [19] e, em especial, a então titular da repartição burocrática estadual de gestão de pessoas, que foi pessoalmente notificada a respeito, em 18.12.2015[20].

Nessa trilha, é incontroverso que, desde aquela data, **os jurisdicionados detinham a expectativa real quanto ao dever, ao menos em potência, de ressarcimento das verbas recebidas acima do limite legal**, de modo que, elidido, no campo judicial, o fundamento da suspensão do *decisum* então impugnado, deu-se, *ipso facto*, a retomada da plenitude de sua eficácia e validade, ocasião em que foi exarada, **em 08.02.2021, a DM n. 0030/2021-GCWCS, cujo escopo era apenas e tão somente sindicat a então titular do Órgão de Pessoal do Governo do Estado a respeito de, *verbis*,**

[...] quais foram as providências empregadas por essa Superintendência, para imprimir fiel cumprimento ao Acórdão n. 180/2015-Pleno, prolatado pelo Pleno deste Tribunal Especializado no Pedido de Reexame n. 4.023/2014-TCE/RO, notadamente no que preceitua à abertura de conta, para salvaguardar, desde então, os valores retidos pagos aos Procuradores do Estado que, em tese, sobejam o teto constitucional, a fim de aguardar o julgamento final deste processo, devendo constar, na informação, se a conta foi aberta, desde quando e se algum valor tido como excedente, na forma da decisão, vem sendo creditado na mencionada conta, nos moldes da decisão prolatada por este Tribunal de Contas [...] [item I da parte dispositiva da DM n. 0030/2021-GCWCS]

Posto isso, **é estreme de dúvidas que a suspensão momentânea da movimentação da Tomada de Contas Especial, por razões afetas à instrução processual, jamais poderia desautorizar o que restou determinado no Acórdão n. 00180/2015-Pleno, o que apenas reforça o caráter eminentemente instrumental da decisão singular n. 0030/2021-GCWCS, que apenas fez remissão ao precitado aresto, razão pela qual não pode ela mesma ser tomada como marco para fixação da percepção de boa-fé das verbas excedentes pelos jurisdicionados. [...]**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

10. Nesse sentido, sustenta ser indevida a adoção da data de 8/2/2021 como marco para a aferição da boa-fé dos interessados, porquanto nessa data apenas foi prolatada decisão monocrática para syndicar as providências adotadas pela SEGESP, sem impacto sobre a decisão prolatada no âmbito do MS que restabeleceu a ordem emitida por esta Corte no Acórdão n. 180/2015-Pleno, prolatado em 01/2016 e cuja eficácia ficou suspensa até outubro de 2019.

11. Não fosse o bastante, sustenta também carecer de substrato jurídico a tese consagrada no Acórdão n. AC2-TC 00212/2023, segundo a qual os jurisdicionados poderiam receber seus subsídios, acrescidos das verbas em testilha, até o limite de 100% do subsídio dos ministros do STF. Isso porque, consoante extrai do teor da ADI 3854/DF, o fundamento para a não aplicação do subteto de 90,25% aos membros da magistratura estadual é o caráter unitário da magistratura, de modo que não se pode extrair do julgado que às Procuradorias, tão somente por serem funções essenciais à justiça, poderia ser estendida a mesma interpretação. Sobre esse ponto, sustenta o *Parquet*:

[...] também não merece prosperar a tese segundo a qual o então embargante e, por extensão, os demais jurisdicionados, deveriam ter seus estípidios limitados à **integralidade** (100%) do subsídio dos ministros do STF e não ao **subteto de 90,25%**, calculados sobre o mesmo parâmetro.

Aduziu, o então recorrente, em defesa da tese consagrada no Acórdão AC2-TC 00212/23, que o Pretório Excelso, no julgamento da Medida Cautelar na ADI n. 3854/DF, “*definiu como teto para a magistratura estadual o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (100%), ao realizar uma interpretação conforme do art. 37, XI, suprimindo o subteto de 90,25% para o Poder Judiciário*”. Gizou o então embargante que a mesma regra estende-se aos Procuradores de Estado, “por força da parte final do art. 37, XI da CF”. [...]

O argumento não se sustenta, consoante se pode observar das precisas ponderações externadas pela douda Procuradora de Contas Yvonete Fontinelle de Melo [22], por ocasião do julgamento meritório das contas especiais de origem, as quais trago à baila em razão de sua pertinência com a matéria aqui discutida: [...]

[...] o Ministro Relator Gilmar Mendes, em seu voto condutor, asseverou que “*o caráter unitário da magistratura nacional, determinado pela Constituição de 1988, sujeita todos os magistrados (federais e estaduais, da justiça comum e da justiça especializada) a princípios e normas que devem ser as mesmas para todos, de modo a preservar sua unidade sistêmica*”, bem como que o “*artigo 93, V, da Constituição Federal revela expressamente o caráter nacional da estrutura judiciária brasileira, inclusive, no escalonamento vertical dos subsídios, que, na disciplina do limite para determinar os subsídios dos magistrados não integrantes dos Tribunais Superiores, reconhece todos como categorias da estrutura judiciária nacional, não retratando qualquer distinção entre órgãos dos níveis federal e estadual*”.

Bem por isso, prossegue o ilustre Ministro e doutrinador, tem-se que se “*a própria Constituição Federal define os mesmos princípios e normas fundamentais para conformar toda a magistratura, notadamente na disciplina dos subsídios (artigo*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

93, V, da Constituição Federal), não há como a mesma Carta Magna impôr tratamento diferenciado em relação ao teto de vencimentos”.

Não se pode extrair do julgado que às Procuradorias Estaduais, tão somente por serem “funções essenciais à justiça”, poderia ser estendida a interpretação levada a cabo pelo STF em relação aos magistrados, mormente considerando que as razões de decidir não se aplicam, e isso é indene de dúvidas, aos Advogados Públicos do Estado de Rondônia.

Deveras, **não há constitucionalmente a atribuição de qualquer caráter unitário e nacional às procuradorias, que também não possuem, ao contrário dos magistrados, um regime único de remuneração.** Demais disso, o julgado paradigma refere-se a um dos Poderes da República Federativa do Brasil, enquanto as Procuradorias Estaduais são órgãos vinculados ao Poder Executivo.

Dessarte, repise-se, inexistente na ADI 3854 -, tanto na sua ementa quanto nos fundamentos constitucionais que embasaram o julgado, correlação jurídica que possa aproveitar aos Procuradores Estaduais de modo a permitir que afixem valores que ultrapassem o subteto previsto no art. 37, XI, CF/88, não se podendo, bem por isso, assentir com a tese de defesa trazida aos autos e admitida pela Cecex 3. [...]

Não subsiste, portanto, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, qualquer jurisprudência ou mesmo julgado isolado que ampare a tese de que o teto de remuneração dos Procuradores Estaduais é o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Nem se pode pressupor, por teratológico, que eventuais menções genéricas, em julgados do STF, acerca da submissão dos órgãos que integram as “funções essenciais à justiça” ao “teto dos desembargadores estaduais” – peculiar e expressamente alçados ao limite de 100% do subsídio dos Ministros da Suprema Corte por força da ADIN ADI 3.854, seria suficiente para uma extensão automaticamente aos Procuradores Estaduais.

Com efeito, é certo que se essa fosse a intenção interpretativa do STF, ao menos em um dos diversos julgados de tratam do tema haveria consignação expressa nesse sentido, o que, cumpre advertir, inexistente.

A propósito, recentemente o Pretório Excelso julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.746[24], declarando inconstitucional a Emenda à Constituição do Estado de Rondônia nº 109/2016, que, ao instituir o art. 20-A no seu bojo, fixou como teto remuneratório dos servidores públicos estaduais o valor do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

No caso, a relatora dos autos, Ministra Rosa Weber, reassentou, sem qualquer ressalva no que diz respeito aos Procuradores Estaduais e aos demais órgãos que integram às funções essenciais à justiça, que os estados membros devem observar o sistema dos subtetos aplicáveis no âmbito de cada um dos poderes ou optarem por instituir um limite único, desde que se adote, como parâmetro remuneratório máximo, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, in verbis:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA Nº 109/2016. INSTITUIÇÃO DE TETO REMUNERATÓRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS LIMITADO AO VALOR DO SUBSÍDIO MENSAL DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. TRANSGRESSÃO DA NORMA INSCRITA NO ART. 37, § 12, DA CF. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

1. A Emenda Constitucional nº 47/2005 facultou aos Estados-membros e ao Distrito Federal, mediante Emenda à Constituição estadual ou à Lei Orgânica distrital (conforme o caso), fixar o teto remuneratório dos servidores públicos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

estaduais ou distritais, adotando, como limite único, o valor do **subsídio mensal dos Desembargadores dos respectivos Tribunais de Justiça, limitado a 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.**

2 . Viola a cláusula inscrita no art. 37, § 12, da Constituição Federal a norma estadual que, embora veiculada por meio de Emenda à Constituição, elege como parâmetro remuneratório máximo dos servidores públicos estaduais o valor integral do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

3. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado procedente.” (STF - ADI: 6746 RO 0049715-87.2021.1.00.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 31/05/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 08/06/2021).

Fosse o caso de haver qualquer resquício de um teto diferenciado para Procuradores Estaduais, crível seria a aplicação da técnica de interpretação conforme à constituição ao artigo 20-A da Constituição Estadual, o que sequer se cogitou na espécie [destaques na origem]. [...]

12. Em acréscimo, o ora recorrente faz referência ao que restou decidido na ADI n. 6473, de relatoria da Ministra Rosa Weber, julgada em 28/11/2022, na qual definiu-se que o subteto aplicável aos Procuradores de Estado correspondente ao quanto estipulado em favor dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a 90,25% dos subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Eis a ementa do julgado referido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 218/2013 E DECRETO ESTADUAL 19.112-E/2015, AMBOS DO ESTADO DE RORAIMA. VINCULAÇÃO DO SUBSÍDIO DOS PROCURADORES DE ESTADO AO “QUANTUM” ESTIPULADO EM RELAÇÃO AOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. TRANSGRESSÃO À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL VEDATÓRIA DA VINCULAÇÃO ENTRE VENCIMENTOS E SUBSÍDIOS DE SERVIDORES PÚBLICOS (CF, ART. 37, XIII). PRECEDENTES. ESTIPULAÇÃO DE PATAMAR REMUNERATÓRIO DOS MEMBROS DA CARREIRA DE PROCURADOR DE ESTADO SUPERIOR AO DOS DESEMBARGADORES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL. INADMISSIBILIDADE. PADRÃO REMUNERATÓRIO EXORBITANTE DO SUBTETO PREVISTO PARA A CARREIRA NO TEXTO CONSTITUCIONAL (CF, ART. 37, XI). PRECEDENTES.

1. A redação conferida pela Emenda Constitucional nº 19/1998 aos arts. 37, XIII, e 39, § 1º, da Lei Maior eliminou a possibilidade de vinculação ou equiparação de cargos, empregos ou funções, por força de ato normativo infraconstitucional. **Precedentes.**

2. Ao invés de estipular, desde logo, o “quantum” pertinente ao valor do subsídios dos integrantes da carreira de Procurador do Estado, a legislação estadual roraimense adotou como fórmula de composição da remuneração da categoria o **critério da indexação** ao valor do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, **estabelecendo indevida vinculação remuneratória**, vedada pela Constituição Federal (CF, art. 37, XIII). **Precedentes.**

3 . O subteto aplicável aos Procuradores de Estado corresponde ao quanto estipulado em favor dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a 90.25% dos subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (CF, art. 37, XI) [grifei]. No caso, ao indexar o subsídio dos Procuradores estaduais ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

“*quantum*” estipulado em relação aos Ministros do Supremo Tribunal Federal, a legislação impugnada ensejou situação na qual os membros da Procuradoria do Estado passaram a receber mais do que os Desembargadores do Tribunal de Justiça estadual.

4. A **vinculação remuneratória** entre Procuradores de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal estabelece modalidade de **reajustamento automático** incompatível com o princípio da reserva de lei específica em matéria de fixação ou alteração de remuneração ou subsídio dos servidores públicos (CF, art. 37, X), inconciliável com a cláusula constitucional vedatória de equiparação entre espécies remuneratórias (CF, art. 37, XIII) e conflitante com o regime remuneratório dos Procuradores previstos na Constituição Federal (CF, art. 37, XI).

5. Ação direta de inconstitucionalidade **conhecida**. Pedido julgado **procedente**. (STF. ADI n. 6473. Tribunal Pleno, relatora Ministra Rosa Weber, j. 28.11.2022, DJe de 09.01.2023) [destaques na origem]

13. À luz das razões aqui brevemente expostas, **o recorrente postula o afastamento do efeito infringente outorgado aos embargos declaratórios, na medida em que esse recurso não se presta para modificar o mérito do acórdão atacado, a teor da Súmula 20 do TCERO. Desse modo, requer seja mantida apenas a retificação do item I, do Acórdão AC2-TC 0314/22 para constar “outubro de 2019”, mais precisamente “10.10.2019” e não “setembro de 2019”, por se tratar de erro material.**

14. Em juízo prévio de admissibilidade, por meio da DM 0099/2023-GCESS, conheci do recurso interposto e determinei a notificação da PGE para oferecimento de contrarrazões, no prazo de 15 dias. De igual modo, determinou-se a intimação de todos os interessados nominados no preâmbulo do Acórdão AC2-TC 000314/2022, via Diário Oficial, para apresentação de contrarrazões, caso entendessem pertinente.

15. A PGE apresentou contrarrazões de forma tempestiva, assim como o fez o e. Procurador Luciano Alves de Souza Neto, as quais estão acostadas nos documentos de protocolos 05009/2023 e 04988/2023.

16. Em suas contrarrazões, a PGE argui preliminar de não conhecimento do recurso, diante de sua imprestabilidade para analisar omissão, contradição, obscuridade e/ou erro material, matéria passível de discussão unicamente por via de embargos de declaração.

17. Argumenta que, em violação ao *princípio da dialeticidade*, o recorrente não impugna os termos da decisão recorrida, pois apenas sustenta suposta ausência de omissão e contradição que viabilizasse a concessão de efeitos infringentes. Alega que o recorrente se resume a reproduzir os excertos pertinentes à análise ministerial feita por ocasião da apreciação dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

aclaratórios, sempre centrando sua atenção na inexistência de omissão ou contradição. Nesse sentido:

[...] Diga-se, o objeto do recurso haveria de ser a demonstração de eventual “error in iudicando” da 2ª Câmara dessa Corte de Contas, demonstrando que não haveria apreciado de forma adequada os fatos ou o direito objeto dos autos no que tange ao reconhecimento da boa-fé e do marco temporal da percepção das verbas impugnadas nos autos, bem como a aplicação do teto dos ministros do STF aos Procuradores do Estado, e não o debate em torno da existência ou não de omissão, contradição, obscuridade ou erro material quando do julgamento dos embargos, como o fez o Recorrente. Tanto é assim que o “Parquet de Contas” pretende nos autos não exatamente a reforma ou a anulação da decisão recorrida, mas sim, “afastar da parte dispositiva do Acórdão AC2-TC 00212/23, as emendas ao Acórdão n. AC2-TC n. 00314/22, fundadas em mero inconformismo da parte, porquanto veiculadas por meio processual totalmente inadequado à pretensão, mantendo-se apenas a retificação do lapso material ali reconhecido”. Veja que o Ministério Público de Contas pretende, de forma bastante criativa e surpreendente, sem qualquer precedente no universo jurídico, desconsiderar o Acórdão AC2-TC 00212/23, e reprecindir a integralidade dos efeitos do Acórdão precedente, AC2-TC n. 00314/22 (ressalvado o erro material), como se isso fosse tecnicamente e juridicamente possível. Pretende, em suma, desconsiderar por completo o julgamento dos declaratórios, reprecindindo decisão antecedente e não propriamente a reforma do mérito do acórdão. [...] No presente caso, o Recurso não impugnou especificamente o mérito do processo, centrando seus argumentos no mérito dos declaratórios, como se o Recurso de Reconsideração fosse uma extensão do debate travado nos embargos. Diante do exposto, considerando que o Recorrente pretende que, por intermédio do Recurso de Reconsideração, seja reconhecida a inexistência de contradição e omissão no Acórdão AC2-TC 00314/22, sustentando que, em razão disso, haveria o órgão recursal dessa Corte de Contas que “afastar da parte dispositiva do Acórdão AC2-TC 00212/23, as emendas ao Acórdão n. AC2-TC n. 00314/22, fundadas em mero inconformismo da parte, porquanto veiculadas por meio processual totalmente inadequado à pretensão, mantendo-se apenas a retificação do lapso material ali reconhecido” e, tendo em vista que essa matéria já sofreu a devida preclusão consumativa, pois somente poderia ser objeto de debate em sede de embargos de declaração, ou de novos embargos em embargos de declaração (hão opostos), temos que o não conhecimento do recurso é medida que se impõe, ante a flagrante violação ao princípio da dialeticidade recursal. [...]

18. No que concerne ao mérito, a PGE sustenta que os Procuradores do Estado de Rondônia jamais receberam, a título de vantagem pessoal, qualquer pagamento de superasse o teto estabelecido pelo art. 37, XI, da CF, qual seja o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Argumenta, ainda, que o direito a percepção das vantagens pessoais dos recorridos foi julgado ainda em 2005, já à luz do sistema remuneratório dos subsídios, pelo Pleno do TJRO, que reconheceu o direito dos então impetrantes.

19. A respeito das verbas de quinquênios e anuênios pagos a alguns Procuradores do Estado, a PGE cita as seguintes decisões judiciais:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

SEGURANÇA CONCEDIDA, NOS TERMOS DO VOTO DA RELATORA, POR MAIORIA. VENCIDOS OS DESEMBARGADORES ROWILSON TEIXEIRA E GABRIEL MARQUES DE CARVALHO, QUE A CONCEDERAM PARCIALMENTE.” Ementa: Procurador do Estado. Subsídio. Emenda Constitucional n. 19/98. Lei Complementar Estadual n. 209/98. Vantagem pessoal. Quintos. Exclusão. A gratificação de “quintos”, reconhecida pelos Tribunais Superiores como vantagem de caráter pessoal ou individual, quando incorporada ao patrimônio jurídico do servidor antes da vigência da Emenda Constitucional n. 19/98 e da Lei Complementar Estadual n. 209/98, em face de exercício de funções de confiança ou cargos em comissão por determinado tempo, é insuscetível de supressão, sendo vedada a sua agregação na parcela única denominada de subsídio (Mandado de Segurança nº 200.000.2003.008684-1).

SEGURANÇA CONCEDIDA NOS TERMOS DO VOTO DA RELATORA, POR MAIORIA. VENCIDOS OS DESEMBARGADORES ROWILSON TEIXEIRA E GABRIEL MARQUES DE CARVALHO, QUE A CONCEDERAM PARCIALMENTE” Ementa: Procurador do Estado. Subsídio. Emenda Constitucional n. 19/98. Lei Complementar Estadual 209/98. Vantagem pessoal. Quintos. Exclusão. A gratificação denominada “quintos” incorporada ao patrimônio jurídico do servidor antes da vigência da Emenda Constitucional n. 19/98 e da Lei Complementar Estadual n. 209/98, em face de exercício de funções de confiança ou cargos em comissão por determinado tempo, é reconhecida como vantagem de caráter pessoal ou individual, insuscetível de supressão, devendo, por isso, ser excluída do teto remuneratório (Mandado de Segurança nº 200.000.2003.008530-6).

RECURSO ORDINÁRIO EM MS Nº 16.543 - RO (2003/0098824-3) EMENTA RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. PROCURADORES DO ESTADO DE RONDÔNIA. REESTRUTURAÇÃO VENCIMENTAL. LEI COMPLEMENTAR 209/98. VANTAGEM PESSOAL. SUPRESSÃO/INCORPORAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. Ainda que o servidor público não tenha direito adquirido a regime jurídico e nem a manutenção do antigo quando não haja decesso remuneratório, o fato é que no caso houve uma efetiva supressão de vantagens pessoais. Nos termos da melhor doutrina e de precedentes jurisprudenciais, as vantagens pessoais, tal como a discutida no presente feito (adicional por tempo de serviço), uma vez incorporadas, não podem ser “retiradas” do patrimônio de seus beneficiários. Recurso parcialmente provido.

20. Aponta, ainda, que decisões judiciais recentes têm reconhecido direito similar a outras categorias, a exemplo do direito ao restabelecimento do Adicional de Tempo de Serviço (ATS) em favor de magistrados que já tivesse incorporado a verba como vantagem pessoal, desde que respeitado o teto remuneratório do serviço público (subsídio de ministro do STF).

21. Registra que o TJRO, em recente decisão relativa ao tema, deferiu o pedido de magistrados, a unanimidade, para restabelecer o pagamento do adicional. Eis a ementa do julgado:

EMENTA

Adicional por Tempo de Serviço (ATS). Subsídio de magistrado. Emenda n. 19/98. Lei Complementar Estadual n. 352/2006. Implementação em 2006. Absorção do ATS pelo subsídio. Observância do direito adquirido. Imitação pelo teto do serviço público. Restabelecimento do ATS. Pagamento de diferenças.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Prescrição. Não ocorrência. 1. O art. 39, § 4º, da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional n. 19/98, instituiu o subsídio fixado em parcela única para remunerar os magistrados. Por força do inciso X do art. 37 da Constituição, exigiu-se lei específica para fixação do subsídio, o que ocorreu em 2006, por meio da Lei Complementar Estadual n. 352/2006. 2. Apesar da absorção do ATS pelo regime de subsídio, deve ser preservado o direito adquirido à sua percepção, até o valor do teto remuneratório do serviço público, como reconheceu o Supremo Tribunal Federal ao julgar o RE 606.358/SP (TEMA 257). 3. Pedidos para determinar o restabelecimento do ATS percebido pelos magistrados do Poder Judiciário do Estado de Rondônia até maio de 2006, com pagamento das parcelas vencidas, acolhidos. 4. O ajuizamento de ação coletiva dentro do prazo de cinco anos da supressão do direito interrompe o prazo prescricional para se pleitear administrativamente o reconhecimento do direito e o pagamento de diferenças. 5. Conforme reconhecido no Pedido de Providências n. 0007591-71.2022.2.00.0000, a implantação do ATS prescinde de análise e autorização pela Corregedoria Nacional de Justiça.

22. Argumenta que as recentes decisões têm direta relação com o objeto do Recurso de Reconsideração e pode revelar a absoluta boa-fé dos recorridos, que percebem verbas que têm sido reconhecidas aos membros do Poder Judiciário. Especialmente ao considerar que o pagamento efetuado em favor dos membros da PGE se dava com fundamento em decisões judiciais acobertadas pelo manto da coisa julgada.

23. No que concerne às verbas indenizatórias recebidas, à época, pelo Procurador Geral, Procurador Geral Adjunto e Corregedor, argumenta que não se pode perder de vista que os pagamentos realizados se basearam em lei formal, então vigente e atualmente revogada, a qual gozada de presunção de legalidade e constitucionalidade, qual seja, a antiga redação do artigo 6º da LC nº 620/2011, a qual conferia a tais verbas o caráter indenizatório.

24. Ainda sobre o ponto, argumenta ser de competência exclusiva do Poder Judiciário o controle difuso ou concreto de constitucionalidade de lei ou ato normativo estadual e municipal, não competindo ao TCE a análise quanto à constitucionalidade da lei. Ademais, afirma que a norma jamais fora julgada inconstitucional pelo Poder Judiciário, pelo que, não há como se imputar qualquer má-fé aos Procuradores do Estado que ocuparam, ao longo de sua vigência, os cargos especificados.

25. Alega que a referida norma foi alterada pela Lei Complementar nº 1.107, de 12/11/2021, que conferiu natureza remuneratória a gratificação de Procurador Geral, Procurador Geral Adjunto e Corregedor, não havendo mais, portanto, a celeuma presente nestes autos, tendo sido desde então interrompido qualquer pagamento com caráter indenizatório, estando desde então



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

tais verbas submetidas ao teto, como se depreende de simples consulta pública aos contracheques dos Procuradores (Geral, Adjunto e Corregedor).

26. Relativamente ao teto aplicável aos Procuradores do Estado, argumenta existirem dezenas de decisões do STF que, em sede de ações de inconstitucionalidade, tem assentado a possibilidade de pagamento de honorários de sucumbência somado às demais verbas remuneratórias, desde que limitado ao teto constitucional/remuneratório do Poder Judiciário, ou seja, valor equivalente a 100% da remuneração de Ministro do Supremo Tribunal Federal. A PGE confere destaque ao que restou decidido na ADI n. 6.168/DF e ARE 1.144.442/SP.

27. Com efeito, argumenta que o mesmo entendimento firmado no Processo n. 0822/2023 deve ser aplicado ao presente feito, reconhecendo a boa-fé dos Procuradores do Estado no que tange às verbas indenizadas com base em lei formal vigente e não declarada inconstitucional. Igualmente, invocam o que foi decidido pelo Pleno Administrativo do TJRO em favor da AMERON, nos autos do SEI n. 0013261-36.2022.8.22.8000, que concedeu o pagamento de vantagens pessoais aos membros da magistratura, limitado ao subsídio dos Ministros do STF.

28. Quanto à aplicação do teto de 100% aos Procuradores do Estado, invocam a aplicação do ARE 1.144.442 SP, bem como das seguintes ADI's: ADI 6.053 (de relatoria do Ministro Marco Aurélio, redator para acórdão Ministro Alexandre de Moraes, Pleno, DJ 30.7.2020), ADI 6.165, ADI 6.178, ADI 6.181, ADI 6.197 (todas de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, Pleno, DJ 07.8.2020) e ADI 6.166 (de relatoria do Ministro Edson Fachin, Pleno, DJ 24.9.2020), ADI 6.159 e 6.162 (de relatoria do Ministro Roberto Barroso), ADI 6.135, 6.160, 6.161, 6.177, 6.166 e 6.169 (relatoria Ministra Rosa Weber), ADI 6.168 (relatoria Ministro Ricardo Lewandowski).

29. Ao final, a PGE requer o não conhecimento do Recurso de Reconsideração, pois incabível à espécie, na medida em que pretende discutir matéria de fundamentação vinculada aos Embargos de Declaração. Subsidiariamente, requer seja negado provimento ao recurso, mantendo-se inalterado o Acórdão AC2-TC 00212/2023.

30. O Procurador Luciano Alves de Souza Neto sustenta, em sede de contrarrazões, que ao longo de todas as manifestações acostadas aos autos, sempre se invocou que o teto aplicável aos Procuradores do Estado é o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, e não o subteto de 90,25%. A questão, que alega não ter tido o devido enfretamento até a prolação do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Acórdão AC2-TC 00212/2023, é de absoluta relevância porque as vantagens pessoais pagas aos Procuradores do Estado jamais superaram os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, tendo sempre sido submetida ao abate teto naquilo em que excedia o teto de 100%, o que é possível confirmar mediante simples consulta pública aos contracheques dos recorridos.

31. *Argumenta que, diferente do que tenta induzir o Recorrente, no julgamento do RE nº 606.358-RG/SP, o STF entendeu pela submissão da VPNI ao TETO DE RETRIBUIÇÃO, não tendo se pronunciado naquele julgamento sobre aplicação de 90,25% do subsídio dos Ministros do STF aos Procuradores do Estado, até porque o caso concreto NÃO envolvia Procuradores do Estado, nem qualquer outra das Funções Essenciais à Justiça, as quais possuem regime jurídico diferenciado em relação as demais categorias de servidor público, expressamente consignada no artigo 37, XI da CF.*

32. Assim, ainda que se entendesse que o referido RE 606.358/SP tivesse estabelecido um marco temporal aplicável indistintamente a todos os casos concretos, mesmo fora do Poder Judiciário e além das partes do processo, seu alcance para fins de devolução de recurso somente atingiria eventual VPNI paga acima do teto de remuneração dos Procuradores do Estado (100% do subsídio dos Ministros do STF, pois não há nenhuma manifestação no RE 606.358 SP de submeter o pagamento da VPNI a 90,25% do subsídio dos Ministros do STF.

33. Sustenta existirem duas dezenas de ADIs julgadas pelo STF (uma delas a ADI n. 6.182, relativa à PGE/RO), sendo que em todas foi afirmada a constitucionalidade do pagamento dos honorários de sucumbência aos Procuradores do Estado das unidades federativas, bem como da AGU, assentando que o recebimento de honorários sucumbenciais, somado às demais verbas remuneratórias, deve ser limitado ao denominado “teto constitucional remuneratório do Poder Judiciário”, ou seja, valor equivalente a 100% da remuneração de Ministro do Supremo Tribunal Federal.

34. O autor da peça traz à baila, ainda, trecho de voto de lavra do Ministro André Mendonça, que faz verdadeiro histórico dos precedentes do STF sobre o tema. Eis o trecho transcrito:

[...] “5. A questão em análise está em saber se as Procuradorias Estaduais estão sujeitas ao teto remuneratório máximo, atinente ao subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, ou ao “subteto” dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça, fixado na proporção de 90,25% daquele limite. Busca, a Associação agravante, a interpretação que lhe garanta a potencial elevação da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

remuneração dos procuradores públicos paulistas ao limite máximo citado. A esse respeito, a dicção do artigo 37, XI, da Constituição, que estabelece os limites remuneratórios das carreiras públicas, conforme redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003: “Art. 37, XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;”

7. É sabido que o atual texto da norma foi objeto de várias ações de controle concentrado, entre as quais sublinho, inicialmente, a ADI nº 3.854/DF. Esta ação foi proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB, sob a insurgência de que a redação concebida na EC nº 41, de 2003, ofende princípios constitucionais da isonomia e da proporcionalidade, ao estabelecer distinção remuneratória entre Magistrados Estaduais e Federais, em desrespeito ao regime jurídico único de regência de todo o Poder Judiciário. Na ação de controle foi proferida decisão liminar favorável à AMB, ainda no ano de 2007, que foi integralmente confirmada por acórdão, em julgamento definitivo no ano de 2020. Transcrevo, primeiro, a ementa do acórdão daquela decisão cautelar:

“EMENTA: MAGISTRATURA. Remuneração. Limite ou teto remuneratório constitucional. Fixação diferenciada para os membros da magistratura federal e estadual. Inadmissibilidade. Caráter nacional do Poder Judiciário. Distinção arbitrária. Ofensa à regra constitucional da igualdade ou isonomia. Interpretação conforme dada ao art. 37, Inc. XI, e §12, da CF. Aparência de inconstitucionalidade do art. 2º da Resolução nº 13/2006 e do art. 1º, § único, da Resolução nº 14/2006, ambas do Conselho Nacional de Justiça. Ação direta de inconstitucionalidade. Liminar deferida. Voto vencida em parte. Em sede liminar de ação direta, aparentam inconstitucionalidade normas que, editadas pelo Conselho Nacional da Magistratura, estabelecem tetos remuneratórios diferenciados para os membros da magistratura estadual e os da federal.” (MC na ADI nº 3.854/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, [...])

Fixou-se, portanto, a igualdade do tratamento das carreiras da Magistratura num único modelo, vez que inexistem qualquer distinção nas atribuições e garantias dos Juízes nas esferas federal e estadual. Neste sentido, cito o trecho do acórdão de julgamento de mérito que melhor reflete a ratio decidendi da Corte:

“Se a expressão ‘respectivas categorias da estrutura judiciária nacional’, trazida na redação do artigo 93, V, da Constituição Federal, não legitima o afastamento do modelo unitário de escalonamento vertical dos subsídios dos magistrados – em nível estadual e federal –, de igual modo, não há como permitir o afastamento do modelo quando abordar o limite máximo da remuneração. Os magistrados federais e estaduais, embora pertencendo a ramos distintos da mesma estrutura judiciária, desempenham iguais funções, submetidos a um só estatuto de âmbito nacional, sem qualquer superioridade de mérito suficiente a justificar o tratamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

diferenciado na definição do teto remuneratório.” (ADI nº 3.854/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 07.12.2020, p. 08.02.2021; grifos acrescentados.

Destaco que, anteriormente ao julgamento da cita ADI nº 3.854/DF, que equiparou o tratamento remuneratório das carreiras das magistraturas estaduais e federais, o Supremo Tribunal Federal decidiu questão específica sobre o teto remuneratório das procuradorias municipais, para inseri-las também no arcabouço de limite remuneratório do Poder Judiciário, notadamente, no subteto dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça. Cabe destacar a ementa do julgamento, prolatado em sede de Repercussão Geral, no Tema nº 510:

“EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL ACERCA DO TETO APLICÁVEL AOS PROCURADORES DO MUNICÍPIO. SUBSÍDIO DO DESEMBARGADOR DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA, E NÃO DO PREFEITO. FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. 1. Os procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República dentre as cognominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que também atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito. 2. O teto de remuneração fixado no texto constitucional teve como escopo, no que se refere ao thema decidendum, preservar as funções essenciais à Justiça de qualquer contingência política a que o Chefe do Poder Executivo está sujeito, razão que orientou a aproximação dessas carreiras do teto de remuneração previsto para o Poder Judiciário. 3. Os Procuradores do Município, conseqüentemente, devem se submeter, no que concerne ao teto remuneratório, ao subsídio dos desembargadores dos Tribunais de Justiça estaduais, como impõe a parte final do art. 37, XI, da Constituição da República. 4. A hermenêutica que exclua da categoria ‘Procuradores’ - prevista no art. 37, XI, parte final, da CRFB/88 – os defensores dos Municípios é inconstitucional, haja vista que ubi lex non distinguit, nec interpret distinguere debet. 5. O termo ‘Procuradores’, na axiologia desta Corte, compreende os procuradores autárquicos, além dos procuradores da Administração Direta, o que conduz que a mesma ratio legitima, por seu turno, a compreensão de que os procuradores municipais, também, estão abrangidos pela referida locução. Precedentes de ambas as Turmas desta Corte: RE 562.238 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 17/04/2013; RE 558.258, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 18/03/2011. 6. O texto constitucional não compele os Prefeitos a assegurarem aos Procuradores municipais vencimentos que superem o seu subsídio, porquanto a lei de subsídio dos procuradores é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo municipal, ex vi do art. 61, §1º, II, “c”, da Carta Magna. 7. O Prefeito é a autoridade com atribuição para avaliar politicamente, diante do cenário orçamentário e da sua gestão de recursos humanos, a conveniência de permitir que um Procurador do Município receba efetivamente mais do que o Chefe do Executivo municipal. 8. As premissas da presente conclusão não impõem que os procuradores municipais recebam o mesmo que um Desembargador estadual, e, nem mesmo, que tenham, necessariamente, subsídios superiores aos do Prefeito. 9. O Chefe do Executivo municipal está, apenas, autorizado a implementar, no seu respectivo âmbito, a mesma política remuneratória já adotada na esfera estadual, em que os vencimentos dos Procuradores dos Estados têm, como regra, superado o subsídio dos governadores. 10. In casu, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais reformou a sentença favorável à associação autora para julgar improcedentes os pedidos, considerando que o art. 37, XI, da Constituição da República, na redação conferida pela Emenda Constitucional 41/03, fixaria a impossibilidade de superação do subsídio do Prefeito no âmbito do Município; o Tribunal adaptando-se o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

acórdão recorrido integralmente à tese fixada neste Recurso Extraordinário, resta inequívoco o direito da Recorrente de ver confirmada a garantia de seus associados de terem, como teto remuneratório, noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

11. Recurso extraordinário PROVIDO. TESE DA REPERCUSSÃO GERAL: A expressão ‘Procuradores’, contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. (GRE nº 663Λ696-RG/MG, Tema RG nº 510, Rel. Min. Luiz Fux, j. 28/02/2019, p. 22/08/2019; grifos acrescidos. 11. Na linha intelectual do Tema RG nº 510, é certo que o decisum teve os procuradores municipais como foco único, para a eles estender a abrangência semântica do termo “Procuradores”, inscrito na parte final do art. 37, XI, da CRFB. 12. Cumpre ressaltar que, na oportunidade, o Plenário não se debruçou sobre a questão juris da fixação (ou não) do teto remuneratório dos procuradores estaduais. Senão, ao máximo, fê-lo em mero obiter dictum para o alcance da conclusão sobre os procuradores municipais. 13. Extraí-se, para além do fecho sobre a remuneração dos procuradores municipais, o entendimento a respeito da aproximação dos procuradores ao mesmo tratamento remuneratório do Poder Judiciário. O que, para o caso em análise, serve de orientador para o raciocínio aqui construído. 14. Deste panorama, pois, passo a tecer minhas considerações sobre os procuradores do Estado de São Paulo. 15. É bem de ver que a razão de decidir da ADI nº 3.854/DF, relativa à elevação do teto da magistratura estadual, pautou-se na identidade indistinta das atribuições dos juízes, porque submetidos ao mesmo munus público, bem como às mesmas vedações constitucionais. 16. Na mesma linha, anoto que a Constituição não faz distinção no regime remuneratório das carreiras federal e estadual da Advocacia Pública, com previsão nos art. 131 e 132, insertos no Capítulo IV, “Das Funções Essenciais à Justiça”.

Confira-se: Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo. § 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada. § 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos. § 3º - Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.

17. A partir dessa leitura, é inarredável a conclusão pela ausência de distinção nas atribuições, deveres e responsabilidades dos procuradores públicos, de modo a afastar qualquer interpretação acerca de regimes remuneratórios distintos entre estes. 18. Fixado este parâmetro, voltamos à conclusão do julgado na ADI nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

3.854/DF, que deu interpretação conforme ao art. 37, XI, da Constituição da República, para rechaçar, dentro da Magistratura, a existência de limites remuneratórios apartados. Assim, em simples silogismo, não há razão para fixar um teto remuneratório aos Procuradores do Estado de São Paulo senão aquele máximo do Poder Judiciário. Até porque seria irrelevante ajustar o limite remuneratório dos procuradores paulistas ao “subteto” de 90,25% do Desembargadores, dada sua superação e consequente alinhamento ao subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Conclusão similar extraída da Medida Cautelar na ADI nº 6.257/DF, que alinhou a remuneração de professores e pesquisadores das universidades estaduais ao limite máximo do Poder Judiciário. Transcrevo o dispositivo da decisão: “Ante o quadro revelado, defiro a medida cautelar pleiteada, ad referendum do Plenário, para dar interpretação conforme ao inciso XI do art. 37, da Constituição Federal, no tópico em que a norma estabelece subteto, para suspender qualquer interpretação e aplicação do subteto aos professores e pesquisadores das universidades estaduais, prevalecendo, assim, como teto único das universidades no país, os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.” MC na ADI nº 6.257/DF. Rel. Min. Gilmar Mendes, 1801/2020, p. 03/02/2020. 22. E, especificamente sobre a elevação da remuneração dos procuradores de Estado ao mesmo limite máximo do art. 37, XI, da CRFB, também já se manifestou esta Corte, in verbis: “Isso posto, declaro a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência pelos Procuradores do Distrito Federal e julgo parcialmente procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “à Associação dos Procuradores do Distrito Federal ou” do parágrafo único do art. 2º da Resolução 7/2015, assim como para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 7º da Lei Distrital 5.369/2014 e, por arrastamento, às Resoluções 4/2014 e 7/2015 do Conselho de Administração do Fundo da Procuradoria-Geral do Distrito Federal. Afirmo, ainda, que a soma total das remunerações, incluindo os honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos membros da PGDF, deverá obedecer ao teto remuneratório constitucional dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, estabelecido pelo art. 37, XI, da CF” GI nº 6.168/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 21/06/2021, p. 06/10/2021; grifos acrescidos.

Ementa: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ART. 12 DA LEI 4.708/1992 E RESOLUÇÃO CGPE 256/2012, AMBAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, QUE CONCEDEM E DISCIPLINAM O RATEIO DOS HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS AOS PROCURADORES DE ESTADO. CONSTITUCIONALIDADE. COMPATIBILIDADE COM O REGIME DE REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO. IMPERIOSA OBSERVÂNCIA DO TETO CONSTITUCIONAL. ART. 37, XI, DA CF. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. I – O Supremo Tribunal Federal sedimentou o entendimento no sentido da constitucionalidade da percepção dos honorários sucumbenciais pelos membros da Advocacia Pública, os quais ostentam nítida natureza remuneratória pelos exitosos serviços prestados. Precedentes. II - A remuneração por meio de subsídio não obsta o recebimento de honorários sucumbências por advogados públicos. Precedentes. III - A soma dos honorários sucumbências e das demais verbas remuneratórias deve ser limitada ao teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal, especialmente porque a percepção dos honorários se dá em razão do exercício do relevante cargo público exercido. Precedentes. IV - Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada parcialmente procedente para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 12 da Lei 4.708/1992 e, por arrastamento, à Resolução 256/2012 do Conselho Superior da Procuradoria-Geral do Estado –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

CPGE, ambas do Estado do Espírito Santo, afirmando que a soma total das remunerações, incluindo os honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos membros da PGE/ES, deverá obedecer o teto remuneratório constitucional dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, estabelecido pelo art. 37, XI, da CF. ADPF nº 598/ES, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 21/06/2021, p. 30/06/2021; grifos acrescidos) [...]

35. No que concerne ao **marco temporal** fixado no acórdão, sustenta o interessado que em 18/12/2020, já após o julgamento do mérito do Mandado de Segurança n. 0802273-71.2016.8.22.000, o próprio relator do feito proferiu a DM n. 0169/2020-GCWCSC, por meio do qual expressamente determinou o sobrestamento da TCE até o trânsito em julgado da matéria nos tribunais superiores.

36. Após isso, apenas em 26/01/2021, é que foi proferida a DM 0018/2021-GCWCSC, por intermédio da qual o eminente relator decidiu: “CHAMAR O FEITO À ORDEM, para fins de aperfeiçoamento da instrução processual e, por consequência, LEVANTAR O SOBRESTAMENTO do presente processo, dando-lhe regular processamento, dada a inexistência de motivos que ensejam a permanência de sua atual condição”.

37. Ainda, somente após ter levantado o sobrestamento do feito, apenas em 08/02/2021 foi que o eminente relator proferiu a DM n. 0030/2021/GCWCSC, quando enfim determinou a expedição de ofício a superintendente estadual de gestão de pessoas para que promovesse o fiel cumprimento do Acórdão n. 180/2015-PLENO, prolatado pelo TCERO no Pedido de Reexame n. 4.023/2014-TCERO, notadamente no que concerne a abertura de conta para salvaguardar, desde então, os valores retidos pagos aos Procuradores do Estado que, em tese sobejam o teto constitucional.

38. Consigna, ademais, que a Superintendente Estadual de Gestão não era parte no MS, assim como não era o Estado de Rondônia, eis que se trata ação mandamental interposta em face de ato de Conselheiro do TCERO. Por essa razão, até a DM ser exarada, jamais tinha sido expedido qualquer determinação anterior ao Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas no sentido de que haveria de suspender os pagamentos da VPNI, voltando a dar cumprimento ao Acórdão n. 180/2015-Pleno, prolatado pelo Pleno do TCERO no Pedido de Reexame.

39. Diante disso, argumenta que o pagamento das verbas se manteve não por má-fé dos interessados, e sim por estrita confiança na decisão de sobrestamento do processo proferida por esta Corte de Contas, que perdurou até 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

40. Ante o aqui brevemente exposto, requer o recebimento das contrarrazões e, quanto ao mérito, que seja negado provimento ao Recurso de Reconsideração, mantendo-se irretocável o Acórdão AC2-TC 00212/2023.

41. Por fim, os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas que, em parecer de lavra do e. Procurador Adilson Moreira de Medeiros, opina pelo provimento do recurso, a fim de que seja restabelecida a eficácia do Acórdão AC2-TC 00314/2022, proferido no Proc. 0314/2017.

42. Argumenta que o acórdão em análise abriu temerário precedente sobre a temática ao admitir a percepção de subsídio por membros da advocacia pública à razão de 100% do que aufero o ministro do STF, situação com relevantes consequências e que destoam do que preconiza a Constituição Federal, à luz da jurisprudência prevalente.

43. Em suas razões, o MPC aponta ser incontroversa a remansosa jurisprudência no sentido de que as VPNI (quintos, quinquênios, anuênios e adicional de tempo de serviço) foram absorvidas pelo regime de subsídios, como exemplifica o RE 606.358, em rota de colisão ao que alegam os recorridos ao se reportarem a esse julgado.

44. Fundamenta que, em seu entender, é defeso ao Procurador de Estado a percepção de subsídio em valor correspondente a 100% do subsídio dos Ministros do STF, o que se extrai de interpretação literal do art. 37 da Constituição Federal. A respeito, aponta o *Parquet*:

[...] Essa inteligência decorre, antes de qualquer esforço e aplicação de técnicas de hermenêutica jurídica, da letra da própria Constituição da República, parte final do inciso XI do art. 37, o que, ante a celeuma, não é demais transcrever:

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

O texto constitucional na acepção literal, da qual em regra parte o intérprete, parece não deixar laivos de dúvidas de que se aplica à retribuição estipendiária do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

procurador de estado o *quantum* percebido pelo o desembargador estadual como subsídio mensal, é confirmado manifestamente pela Constituição Estadual, ao se dirigir especificamente aos causídicos públicos, *verbis*:

Art. 104. [...]

§ 6º O subsídio do grau ou nível máximo da carreira de Procurador do Estado corresponderá ao subsídio de Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado, que equivale a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal, sendo os subsídios dos demais integrantes da categoria fixados em lei e escalonados, não podendo a diferença entre um e outro ser superior a 16,5% (dezesseis vírgula cinco por cento) ou inferior a 5% (cinco por cento), na forma do disposto nos artigos 37, XI, e 39, § 4º, da Constituição Federal.

Observe-se, a propósito, que a Constituição Estadual, ao estabelecer que ao procurador de estado se sujeita ao subteto, preconiza, inclusive, que o que o percentual de 90,25% é assegurado ao “subsídio do grau ou nível máximo da carreira, ou seja, o subteto não poderia aplicado indistintamente, prevendo que os subsídios dos demais integrantes da PGE-RO deve ser escalonado pela lei.

Quanto a tema, por envolver ente de mesma esfera, interessantes os fundamentos lançados pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJ/SP, para julgar improcedente ação judicial movida por entidade representativa da categoria de procuradores estaduais, reivindicando aos advogados públicos daquela unidade da Federação o teto remuneratório de 100% do subsídio de ministro do STF, no caso, o mesmo teto aplicável aos juízes estaduais, com base na ADI n. 3.854, que garantiu tal tratamento aos integrantes do Poder Judiciário dos Estados-membros. Veja-se o teor de tais razões de decidir:

Conquanto os Procuradores integrem carreira pertencente ao Poder Executivo, **certamente em atenção à circunstância de se tratar de função essencial à Justiça, a norma constitucional conferiu tratamento especial, definindo para a Advocacia Pública Estadual o teto remuneratório correspondente ao subsídio de Desembargador do Tribunal de Justiça** não prevalecendo, desta forma, a regra geral consistente no subsídio do Governador constante do mesmo preceito constitucional.

Por oportuno, não desconhecendo os julgados do E. Supremo Tribunal Federal que tornaram certo o entendimento de que a Constituição, quando utilizou o termo “Procuradores”, o fez de forma genérica, sem distinguir entre os membros das distintas carreiras da Advocacia Pública (RE 558.258/SP), **é sem dúvida inviável a pretensão interpretação conforme, à semelhança do que foi decidido na ADI nº 3.854.**

De fato, decorre da Constituição da República e do próprio Estatuto da Magistratura o caráter nacional da Magistratura, sujeita a escalonamento de subsídios, hierarquizada e regida por garantias e princípios próprios, características que não se fazem presentes, sem qualquer demérito e sem retirar a natureza de função essencial à Justiça, à figura do Procurador.

Destarte, não há como identificar nas categorias dos órgãos jurídicos encarregados da defesa jurídica do Estado, autarquias e fundações públicas estaduais, caráter unitário nacional e unidade de regime a impedir a diferença de tratamento no tocante ao limite de remuneração. Em verdade, o que há entre eles é o reconhecimento de que se tratam sem dúvida de órgãos essenciais à Justiça, assim como o é a própria Advocacia.

Confira-se o teor do correspondente *decisum*:

Apelações. **Pretensão ao afastamento do teto de 90,25% do subsídio do Ministro do STF, previsto no art. 37, XI da CRFB, para ver aplicado o mesmo incidente aos membros do Poder Judiciário Improcedência na origem**
Impossibilidade de incidência de teto remuneratório em montante



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

correspondente a 100% do subsídio dos Ministros do STF Inexistência de princípios de caráter unitário nacional e unidade de regime a impedir a diferença de tratamento no tocante ao limite de remuneração quanto aos órgãos jurídicos encarregados da defesa jurídica do Estado, autarquias e fundações públicas estaduais O fato de constituírem funções essenciais à Justiça não justifica o tratamento isonômico pretendido – Não caracterização de conflito dos princípios da isonomia e federativo com o art. 37, XI, da CRFB. Manutenção da verba honorária Recursos desprovidos. (Apelação Cível nº 1012227-55.2014.8.26-SP, Relator: Desembargador Souza Meireles, J.: 06.07.2016). [Destacou-se].

No ensejo, calha anotar, neste ponto, que esse entendimento, ao qual se filia, *in casu*, este Procurador-Geral de Contas, desafia o julgado invocado pelos recorridos, sob alegação de ter “relação direta com o objeto destes autos”, no caso o ARE 1144442 RCON /SP, da lavra do Min. André Mendonça, no qual, pelo visto, faz-se analogia com a interpretação dada pela ADI 3854, na qual, em síntese, o STF reconheceu o “caráter nacional do Poder Judiciário”, garantindo aos magistrados estaduais a percepção de subsídio à razão de 100% do valor mensal percebido por seus ministros.

Contudo, a par de discutível, como se viu da deliberação do TJ-SP, a decisão (monocrática) proferida no ARE 1144442 RCON /SP, não encontra precedente a no mesmo sentido no âmbito do próprio do STF, ao menos pelo que noticiaram os resultados das pesquisas realizadas nesse fim por este Órgão Ministerial.

O que possível afirmar com segurança é que a jurisprudência do STF vem se firmando no sentido de assentar que os procuradores de estado estão adstritos ao subteto constitucional, como confirmam os seguintes acórdãos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.473 RORAIMA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 218/2013 E DECRETO ESTADUAL 19.112- E/2015, AMBOS DO ESTADO DE RORAIMA. VINCULAÇÃO DO SUBSÍDIO DOS PROCURADORES DE ESTADO AO “QUANTUM” ESTIPULADO EM RELAÇÃO AOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. TRANSGRESSÃO À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL VEDATÓRIA DA VINCULAÇÃO ENTRE VENCIMENTOS E SUBSÍDIOS DE SERVIDORES PÚBLICOS (CF, ART. 37, XIII). PRECEDENTES. ESTIPULAÇÃO DE PATAMAR REMUNERATÓRIO DOS MEMBROS DA CARREIRA DE PROCURADOR DE ESTADO SUPERIOR AO DOS DESEMBARGADORES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL. INADMISSIBILIDADE. PADRÃO REMUNERATÓRIO EXORBITANTE DO SUBTETO PREVISTO PARA A CARREIRA NO TEXTO CONSTITUCIONAL (CF, ART. 37, XI). PRECEDENTES.

1. A redação conferida pela Emenda Constitucional nº 19/1998 aos arts. 37, XIII, e 39, § 1º, da Lei Maior eliminou a possibilidade de vinculação ou equiparação de cargos, empregos ou funções, por força de ato normativo infraconstitucional. **Precedentes.**

2. Ao invés de estipular, desde logo, o “quantum” pertinente ao valor dos subsídios dos integrantes da carreira de Procurador do Estado, a legislação estadual roraimense adotou como fórmula de composição da remuneração da categoria o **critério da indexação** ao valor do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, **estabelecendo indevida vinculação remuneratória**, vedada pela Constituição Federal (CF, art. 37, XIII). **Precedentes.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

3. O subteto aplicável aos Procuradores de Estado corresponde ao quanto estipulado em favor dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a 90.25% dos subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (CF, art. 37, XI). No caso, ao indexar o subsídio dos Procuradores estaduais ao “quantum” estipulado em relação aos Ministros do Supremo Tribunal Federal, a legislação impugnada ensejou situação na qual os membros da Procuradoria do Estado passaram a receber mais do que os Desembargadores do Tribunal de Justiça estadual.

4. A **vinculação remuneratória** entre Procuradores de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal estabelece modalidade de **reajustamento automático** incompatível com o princípio da reserva de lei específica em matéria de fixação ou alteração de remuneração ou subsídio dos servidores públicos (CF, art. 37, X), inconciliável com a cláusula constitucional vedatória de equiparação entre espécies remuneratórias (CF, art. 37, XIII) e conflitante com o regime remuneratório dos Procuradores previstos na Constituição Federal (CF, art. 37, XI).

5. Ação direta de inconstitucionalidade **conhecida**. Pedido julgado **procedente**. (ADI 6.473 / RR, Relatora: Min. Rosa Weber, Plenário, Sessão Virtual de 29.10.2021 a 10.11.2021). [Destacou-se].

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL ACERCA DO TETO APLICÁVEL AOS PROCURADORES DO MUNICÍPIO. SUBSÍDIO DO DESEMBARGADOR DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA, E NÃO DO PREFEITO. FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

1. Os procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República dentre as cognominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que também atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito.

2. O teto de remuneração fixado no texto constitucional teve como escopo, no que se refere ao *thema decidendum*, preservar as funções essenciais à Justiça de qualquer contingência política a que o Chefe do Poder Executivo está sujeito, razão que orientou a aproximação dessas carreiras do teto de remuneração previsto para o Poder Judiciário.

3. Os Procuradores do Município, conseqüentemente, devem se submeter, no que concerne ao teto remuneratório, ao subsídio dos desembargadores dos Tribunais de Justiça estaduais, como impõe a parte final do art. 37, XI, da Constituição da República.

4. A hermenêutica que exclua da categoria “Procuradores” - prevista no art. 37, XI, parte final, da CRFB/88 – os defensores dos Municípios é inconstitucional, haja vista que *ubi lex non distinguit, nec interpret distinguere debet*.

5. O termo “Procuradores”, na axiologia desta Corte, compreende os procuradores autárquicos, além dos procuradores da Administração Direta, o que conduz que a mesma ratio legitima, por seu turno, a compreensão de que os procuradores municipais, também, estão abrangidos pela referida locução. Precedentes de ambas as Turmas desta Corte: RE 562.238 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 17.04.2013; RE 558.258, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 18.03.2011. (RE 663.696, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, J.: 28.02.2019). [...]

45. Ante o aqui brevemente exposto, requer o MPC seja provido o recurso interposto.
46. É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

VOTO

CONSELHEIRO-SUBSTITUTO FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

I – DA ADMISSIBILIDADE DEFINITIVA

47. O Recurso de Reconsideração encontra fundamento no artigo 31 e 32 da Lei Complementar n. 154/96, bem como no artigo 89 e 93 do Regimento Interno desta Corte de Contas, que preveem ser esse cabível para impugnação de decisão proferida em processo de tomada ou de prestação de contas, o qual é dotado de efeito suspensivo e deve ser interposto dentro do prazo de 15 dias pelo interessado, ou seu representante legal, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPC).

48. Atento aos regramentos legais, o recurso em apreço é manejado pelo MPC – que possui legitimidade recursal – para impugnação do Acórdão AC2-TC 00212/20232, proferido nos embargos de declaração de n. PCe 02494/2022, opostos em face do Acórdão AC2-TC 00314/2022, proferido na Tomada de Contas Especial de n. PCe 0314/2017. Verifica-se, assim, o cabimento do recurso manejado para impugnação de decisão proferida em sede de TCE, como prevê a lei.

49. Não fosse o bastante, diferente do que sustentam os interessados em sede de contrarrazões, o recurso atende ao princípio da dialeticidade, porquanto o recorrente informa de forma precisa os fundamentos de fato e de direito pelos quais requer a reforma da decisão recorrida.

50. No ponto, importa salientar que ainda que seja feita referência às hipóteses de cabimento dos Embargos de Declaração, isso se dá em razão do inconformismo do recorrente com a concessão de efeitos infringentes aos aclaratórios, e não com o intuito de, por meio de Recurso de Reconsideração, discutir omissões e obscuridades na decisão recorrida.

51. No mais, o recurso foi interposto de forma tempestiva, conforme informa a Certidão de ID 1440504, visto que o acórdão recorrido foi publicado em 17/07/2023 e o recurso foi interposto em 31/07/2023, portanto, antes do término do prazo recursal.

52. Por todo o exposto, conclui-se ser o recurso próprio e tempestivo, motivo pelo qual deve ser definitivamente conhecido por esta Corte.

II – DO MÉRITO RECURSAL

II.I Da delimitação do inconformismo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

53. Primeiramente, importa delimitar a controvérsia objeto da Tomada de Contas Especial n. 00314/17, julgada no âmbito da 2ª Câmara desta Corte por meio do Acórdão AC2-TC 00314/22, bem como do que restou decidido no Acórdão AC2-TC 00212/23 (Proc. 2494/22), especialmente para aferir os pontos objeto de inconformismo e aqueles que restam preclusos em razão da inexistência de impugnação específica por qualquer dos envolvidos.

Do acórdão AC2-TC 00317/22 (Tomada de Contas Especial)

54. Analisado o teor do Acórdão AC2-TC 00317/22, verifica-se que o objeto da TCE n. 00314/17 dizia respeito à (a) alegado desrespeito ao teto remuneratório, diante da **cumulação de subsídio com vantagem pessoal e/ou gratificação pessoal** (art. 37, XI, da CF/88), e (b) à inobservância da obrigatoriedade de percepção em parcela única (art. 39, §4º, da CF/88) que, no caso dos autos, sucedeu pelo recebimento acrescido de vantagem pessoal.

55. Para melhor contextualização, são adiante transcritos alguns trechos do acórdão no qual o relator delimita a matéria:

[...] 50. A peça vestibular apresentada, na origem, por parte do Parquet de Contas – MPC, em conjunto com o Ministério Público do Estado de Rondônia – MPRO, em síntese, aduziu o (i) desrespeito ao teto remuneratório, diante da cumulação de subsídio com vantagem pessoal e/ou gratificação especial – art. 37, XI, da CF/88, e a (ii) inobservância da obrigatoriedade de percepção em parcela única – art. 39, § 4º da CF/886 que, no caso dos autos, sucedeu o recebimento acrescido de vantagem pessoal, conforme se depreende da decisão pela conversão em TCE (ID n. 401801) e da parte dispositiva do DDR n. 002/2017-GCWCSC (ID n. 412147). II.III.a – Do desrespeito ao teto remuneratório em razão da cumulação de subsídio com vantagem pessoal e/ou gratificação especial em inobservância da obrigatoriedade em parcela única.

51. Nesse ponto, **as fichas financeiras dos Procuradores do Estado, ora responsáveis, nos exercícios de 2013 e de 2014**, respectivamente, colacionado aos autos do Processo em epígrafe, **indicaram que houve o pagamento de subsídio cumulado com vantagens pessoais – anuênios e quintos – o que, potencialmente, traduz-se em procedimento irregular que afronta o disposto no art. 39, § 4º da Constituição Federal de 1988.**

52. Saliento que o art. 39, §4º, da CF/88, com a reforma administrativa promovida, ainda, pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998, passou a prever que a remuneração dos membros de Poder, entre outras carreiras, dar-se-ia por meio de ‘subsídio’, pago em parcela única, vedado o recebimento de qualquer gratificação, adicional ou outra espécie remuneratória.

53. Do texto constitucional, alhures destacado, saliento que, **com a adoção obrigatória do regime de subsídio, restou inviável percebimento cumulado de valores adicionais, resguardando-se, tão somente, que eventuais supressões não poderiam representar decesso remuneratório**, em face do princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos, hipótese em que a parcela deve ser absorvida por reajustes salariais futuros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

[...] 59. **O teto constitucional** estabelecido no art. 37, inciso XI, na redação conferida pela Emenda Constitucional 41, de 2003, **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.**

60. A observância da norma de teto de retribuição representa verdadeira condição de legitimidade para o pagamento das remunerações no serviço público, cujos valores que ultrapassem os limites preestabelecidos para cada nível federativo na Constituição Federal constituem excesso em que o pagamento não pode ser reclamado com amparo na garantia da irredutibilidade de vencimentos.

[...]

68. Dessarte, uma vez conjugados os precedentes do Supremo Tribunal Federal e o que restou parametrizado pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, conforme os precedentes colacionados alhures, **não subsiste substrato jurídico-constitucional algum para a manutenção das vantagens pessoais, derivadas de anuênios e quintos, em prol dos Procuradores do Estado de Rondônia, haja vista que não há qualquer direito adquirido e nem direito à irredutibilidade de vencimentos**, conforme alegado nas respectivas defesas constantes dos autos do Processo em epígrafe.

69. A bem da verdade, o recebimento de verbas outras, em adição ao subsídio, somente se justifica no caso do desempenho, pelo agente público, de atividade diferenciada que extrapole aquelas normalmente desempenhadas em função do cargo coberto por subsídio, desde que em caráter transitório e excepcional. [...]

70. **No caso dos autos, não se trata do exercício de atividade diferenciada das ordinárias pelos agentes públicos, uma vez que, in casu, a parcela possui caráter de passividade, sendo auferida independentemente de qualquer serviço prestado, isto é, sem qualquer ganho de eficiência institucional, de caráter permanente, o que afasta o caráter transitório e excepcional assentado pelo Supremo Tribunal Federal, alhures transcrito.**

71. A Lei Complementar n. 620, de 20 de junho de 2011, instituiu novo regime jurídico no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado, haja vista ter revogado o regramento anterior (LC n. 209, de 6 de novembro de 1998), em que no seu art. 154, **fixou o valor do subsídio dos Procuradores do Estado de Classe Especial em percentual de 90,25% (noventa vírgula vinte e cinco por cento) do auferido pelos Ministros do STF, sem permitir a continuidade do recebimento de vantagens pessoais com fundamento na Lei Complementar n. 209, de 1998**, uma vez que, se assim não fosse, estaria em flagrante vulneração ao art. 39, § 4º, da CF/88, relativamente à regra de subsídio em parcela única.

[...] 73. Nessa perspectiva, **desde o dia 20 de junho de 2011, data da promulgação da Lei Complementar n. 620, de 2011, a percepção de subsídio, somado as vantagens pessoais (anuênios e quintos), não encontram amparo jurídico-constitucional**, em evidente afronta ao disposto no art. 39, § 4º, da Constituição Federal de 1988, razão pela qual inexistente violação ao princípio da irredutibilidade de subsídios, **haja vista a comprovada inexistência de decesso remuneratório** e, tampouco, afronta ao princípio da segurança jurídica, conforme aduzido pelos responsáveis.

[...] 76. Ademais, em razão do advento do novo regime jurídico para os agentes públicos da Procuradoria-Geral do Estado, na forma da Lei Complementar n. 620, de 2011, por óbvio, eventuais decisões judiciais prolatadas com supedâneo em regime anterior (LC n. 208, de 1998) ora revogado, ainda que transitadas em julgado, deixaram de surtir seus efeitos, não subsistindo óbice, mesmo nesses casos, para a cessação do pagamento, flagrantemente, inconstitucional. [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

78. Com se depreende da jurisprudência, ut supra, os Procuradores do Estado de Rondônia não têm direito adquirido ao regime jurídico revogado (LC n. 208, de 1998), com a manutenção dos critérios legais que embasavam a sua remuneração, restringindo-se à preservação do quantum, sem decréscimo, calculado conforme dispõe a legislação, o que, como salientado em linhas precedentes, não sofreu decesso algum, mas ao contrário, substancial incremento.

[..]87. Conforme já exaustivamente consignado, o Supremo Tribunal Federal se debruçou sobre a Emenda Constitucional n. 41, de 2003, em sede de repercussão geral, quando do julgamento do RE n. 609.381, ocasião em que fixou o entendimento de que os valores que ultrapassam os limites estabelecidos para cada nível federativo, no ponto, constituem excesso cujo pagamento não pode ser reclamado, o que evidencia a necessária observância do disposto no art. 37, XI da CF/88.

88. De se ver, destarte, que no que se refere aos Procuradores do Estado que, in casu, exercem as suas atribuições no âmbito do Estado de Rondônia, a vantagem pessoal, quando devida, deve ser computada nos limites do teto remuneratório de 90,25% (noventa, vírgula vinte e cinco por cento) do subsídio dos Ministros do STF.

87. Descabe, portanto, a alegação de que esse subteto constitucional (90.25%) se aplique, apenas, aos agentes políticos no âmbito do Poder Judiciário, mas, não às funções essenciais à justiça, tal qual é a dos Procuradores de Estado, justamente, no afã de respaldar a percepção em 100% (cem por cento) do retroreferido subsídio dos Ministros do Supremo.

89. O Pretório Excelso, nesse ponto, igualmente, **já se manifestou no sentido de unificar o teto remuneratório para os membros do Poder Judiciário, na ADI n. 3.854, inclusive para o fim de vinculá-lo às instituições, cujos membros desempenham as chamadas funções essenciais à justiça, como é o caso da PGE/RO. [..]**

90 Conforme bem salientado pelo Parquet de Contas, não se pode extrair do excerto, alhures transcrito, que a Procuradoria do Estado, tão somente por terem “funções essenciais à justiça” (sic), poderia ser estendida a interpretação levada a cabo pelo STF, em relação aos magistrados, mormente considerando que as razões de decidir não se aplicam aos demais profissionais que atuam em auxílio à administração da justiça, a exemplo dos procuradores, dos advogados públicos, dos órgãos do Ministério Público etc. [...]

56. Assentou a 2ª Câmara, naquela oportunidade, que a partir da adoção do regime de subsídio, em especial a partir da entrada em vigor da Lei Complementar n. 620/11, não há substrato jurídico constitucional para a manutenção de vantagem pessoal, derivada de anuênios e quintos, em prol dos Procuradores do Estado de Rondônia.

57. Isso ao considerar que a percepção de verbas remuneratórias adicionais, em adição ao subsídio, somente se justifica no caso de desempenho de atividade diferenciada que extrapole as usuais do cargo ocupado, e desde que em caráter transitório e excepcional, características essas que não são observadas nas verbas em análise.

58. Não fosse o bastante, decidiu o órgão fracionário ter a LC n. 620/2011 instituído novo regime jurídico no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado, quando fixou o valor do subsídio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

dos Procuradores de Classe Especial em percentual de 90,25% do subsídio dos Ministros do STF, sem permitir a continuidade do recebimento de vantagens pessoais com fundamento da LC n. 209/98.

59. Diante de tal inovação legal, eventuais decisões judiciais prolatadas com supedâneo em regime anterior (LC n. 208, de 1998) ora revogado, ainda que transitadas em julgado, deixaram de surtir seus efeitos, não subsistindo óbice, mesmo nesses casos, para a cessação do pagamento flagrantemente inconstitucional.

60. Eventuais vantagens pecuniárias acrescidas ao subsídio, ademais, devem respeitar o teto remuneratório previsto pela Constituição Federal, de modo que deve ser limitada a 90,25% do subsídio dos Ministros do STF. No ponto, decidiu-se que não se pode estender a decisão proferida pelo STF na ADI 3.854 à Procuradoria do Estado, tão somente por se tratar de função essencial à justiça, porquanto as razões de decidir não se aplicam aos demais profissionais que atuam em auxílio à administração da justiça.

61. No que concerne à gratificação especial recebida pelos dirigentes da PGE/RO, ademais, constatou a 2ª Câmara ter havido percepção irregular de valores, porquanto o valor auferido ultrapassou o limite de 100% do subsídio dos Ministros do STF, indiscriminadamente, sem qualquer estorno de valores excedentes. A respeito, mostra-se válida a transcrição do seguinte trecho:

[..] 106. No caso em apreço, os responsáveis que perceberam essa gratificação especial, em uníssono, justificaram a legalidade dos respectivos percebimentos, sob a alegação de que “a gratificação especial, segundo fixado na LC n. 620, de 2011, detém natureza indenizatória, razão pela qual, na forma do art. 37, § 11 da CF/88, não deveria ser computada para fins de cálculo de teto de remuneração” (sic).

107. A tese defensiva encampada não se sustenta, uma vez que não se trata de gratificação especial de natureza indenizatória, mas, ao contrário, de natureza compensatória, em razão da cumulação de atribuições dos agentes políticos de cúpula, dessa sorte, há que se submeter ao limite estabelecido no teto remuneratório.

108. Nesse ponto, colho a substancial fundamentação levada a efeito pelo eminente Conselheiro EDÍLSON DE SOUSA SILVA, em seu judicioso Voto, por ocasião do julgamento do Processo n. 4.023/2014-TCE/RO, do qual dimanou o Acórdão n. 0180/2015-PLENO, in litteris: Contudo, esclareço que a referida gratificação especial decorre do pagamento de verba compensatória em razão da cumulação extraordinária de atribuições, a qual, contudo, não possui natureza indenizatória e, por isso, deve submeter-se ao teto remuneratório. [...] Apenas por amor à argumentação, registro que esta Corte de Contas, assim como o Tribunal de Justiça, Ministério Público e Defensoria Pública também realizam o pagamento da verba de representação em favor dos membros que estejam no exercício de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

atividade extraordinária, contudo, conforme se observa por meio do portal da transferência, é procedido os cortes necessários a fim de atender ao limite de 100% dos subsídios dos Ministros do STF. Por óbvio que referido corte não é realizado aos Ministros do Supremo Tribunal Federal que, por exemplo, exerçam atividade no Tribunal Superior Eleitoral, uma vez que o subsídio pago a eles corresponde ao limite máximo previsto, R\$ 33.763,00, de modo que, caso não fosse permitido o pagamento da verba de representação, aí sim estaríamos diante da vulneração do dever de contraprestação pelo trabalho exercido. Ocorre que referido raciocínio não cabe ser aplicado aos Procuradores do Estado, bem como aos membros do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, uma vez que o subsídio a eles pago está abaixo do previsto aos Ministros do STF, justamente para que se permita o seu pagamento com eventual verba passível de cumulação, obedecido, entretanto o limite máximo permitido na Constituição (100% do subsídio dos Ministros do STF) (sic) (grifou-se).

109. Demais disso, para que se espanque quaisquer dúvidas, no âmbito deste Tribunal Especializado, as verbas que, eventualmente, não são levadas em consideração no cômputo do teto de remuneração são, exclusivamente, aquelas que, no que alude o disposto no art. 37, § 11, da CF/88, possuem natureza indenizatória, previstas em lei, tais como: diárias, auxílio saúde, auxílio alimentação etc. [...]

112. Depreendo, portanto, que para que um pagamento detenha natureza indenizatória, não basta somente a sua definição em lei, formalmente, ou que o ordenador de despesa assim a considere, em uma interpretação obtusa do art. 37, § 11 da Constituição Federal, haja vista que mister se faz a correlação entre a sua nomenclatura e o seu conteúdo, uma vez que não se verifica nenhum fundamento “indenizatório” em razão do exercício de funções que transbordam as comuns dos procuradores de estado, desse modo, o exercício de atribuições extras, no sentido do gerenciamento daquele órgão, na verdade, revestem-se de caráter compensatório, assim, limitados os respectivos percebimentos ao teto constitucional. [...]

62. Por fim, nos moldes construídos após voto-vista do e. Conselheiro Francisco Carvalho, cujas razões foram acolhidas pelo e. Conselheiro Relator, as contas dos responsáveis foram julgadas regulares, com ressalvas, **sem aplicação de multa ou de dever de restituição de valores recebidos em excesso e de boa-fé até setembro de 2019**, em razão dos efeitos concretizados pela decisão liminar proferida no Mandado de Segurança n. 0802273-71.2016.8.22.0000, pelo TJRO, que determinou a manutenção do pagamento das vantagens pessoais e/ou gratificações ao longo dos anos de 2016 até setembro de 2019, quando denegada a segurança vindicada. Nesse sentido:

[...] 154. Nesse horizonte, **há que ser reconhecido o princípio da segurança jurídica, haja vista a concessão de liminar por parte do egrégio TJRO, no Mandado de Segurança n. 0802273- 71.2016.8.22.0000, para o fim de autorizar a continuidade dos recebimentos das aludidas verbas por parte dos Procuradores do Estado, notadamente porque evidenciam a boa-fé dos respectivos percebimentos, no ponto, até a data em que a cautelar vigeu, ou seja, setembro de 2019.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

155. Noutro panorama, é importante registrar, por ser juridicamente relevante, a especificidade do caso em tela, dada a sua particular singularidade (percebimento de verbas remuneratórias acima do teto constitucional, porém, amparado por decisão cautelar proferida pelo egrégio Poder Judiciário do Estado de Rondônia, que suspendeu os efeitos jurídicos do pronunciamento jurisdicional especializado proferido por este Tribunal de Contas), donde exsurge a distinção (distinguishing) do precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal, que está encartado no REExt n. 606.358-RG/SP, razão pela qual o presente entendimento jurígeno não representa um salvo-conduto para o gestor público, dada as particularidades do caso sub examine, uma vez que, pela contemporânea sistemática de precedentes vigente no ordenamento jurídico pátrio (art. 926 e ss. CPC), a regra, indubitavelmente, deve ser a rigorosa observância dos precedentes, principalmente daqueles oriundos do Tribunal Constitucional brasileiro, sendo que o presente caso, repise-se, qualifica-se como ato jurígeno peculiar e, como tal, deve ser tratado, somente se prestando para os fins de casos similares que se amoldem perfeitamente ao substrato fático-jurídico aqui examinado.

156. Assim, considerando os argumentos consolidados no Voto-Vista, e, também, firme nas premissas lançadas, ut supra, prevalece a conformação jurídica robustamente externalizada pelo Conselheiro-Revisor no sentido de considerar o prazo estabelecido como de percebimento de boa-fé, no ponto, o recebimento das verbas indevidas, com seus consectários, por parte dos Procuradores do Estado de Rondônia que figuram como responsáveis na presente Tomada de Contas Especial, **até o mês de setembro de 2019, em razão dos efeitos concretizados pela decisão liminar proferida nos autos do Mandado de Segurança n. 0802273- 71.2016.8.22.0000, por parte do egrégio TJ/RO, que determinou a manutenção do pagamento das vantagens pessoais e/ou gratificações ao longo dos anos de 2016 até o mês de setembro de 2019**, em razão do julgamento do seu mérito, o que o faço com os olhos fitos na efetividade da justiça de contas, por sua vez, norte magnético inarredável e insuperável de toda a atuação deste Tribunal Especializado, porquanto, a confiança e a legitimidade originária, corrente e finalística é a sua perene vocação. [...]

157. Nada obstante, **é irrefutável que os responsáveis se valeram da liminar concedida pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia para continuar percebendo os valores aludidos, tendo obtido êxito com a tutela antecipatória em 2016 no Mandado de Segurança n. 0802273-71.2016.8.22.0000-TJRO, que perdurou até sua revogação em setembro de 2019, com o julgamento do mérito denegando a ordem, o que justifica o alargamento do período a ser considerado como de boa-fé**, para, além, do que restou definido pelo STF no Recurso Extraordinário n. 606.358-RG/SP, até a data da revogação da tutela concedida, pelo que é descabida, data máxima vênua, considerar o retroreferido alargamento até o julgamento da presente TCE, conforme propositura pontual do Conselheiro-Revisor, em seu Voto-vista. [...]

63. Por fim, determinou-se à Secretaria Geral de Controle Externo que, em autos apartados, proceda à fiscalização dos pagamentos materializados a partir de outubro de 2019 em diante, relativamente a eventual cumulação de vantagens pessoais, gratificações especiais e, ainda, honorários de sucumbência, aos Procuradores de Estado, para o fim de indicar os responsáveis e efetuar a quantificação de eventuais danos ao erário, desconsiderando-se, para tanto, eventuais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

irregularidades que estejam contempladas no objeto perquirido no Processo n. 2.164/2020/TCE-RO, de modo a inibir a ocorrência do famigerado *bis in idem*.

64. Em suma, nesse primeiro acórdão, restou assentado que:

- a) A percepção cumulada de subsídio e vantagens pessoais por parte dos Procuradores do Estado de Rondônia – anuênios e quintos – afronta o art. 39, §4º, da CF/88, haja vista terem esses valores sido absorvidos pelo subsídio fixado para a categoria a partir da LC 620/2011, bem como em razão da inexistência de decesso remuneratório ou de afronta ao princípio da segurança jurídica;
- b) O recebimento de verbas outras, em adição ao subsídio, somente se justifica no caso do desempenho, pelo agente público, de atividade diferenciada que extrapole aquelas normalmente desempenhadas em função do cargo coberto por subsídio, desde que em caráter transitório e excepcional;
- c) À luz do princípio da segurança jurídica, haja vista a concessão de liminar por parte do egrégio TJ/RO, no Mandado de Segurança n. 0802273-71.2016.8.22.0000, há boa-fé no recebimento de verbas excedentes até a data em que a cautelar vigeu, ou seja, setembro de 2019, quando denegada a segurança pelo TJRO;
- d) O teto remuneratório dos Procuradores do Estado deve ser computado, nos moldes constitucionais, em 90,25% (noventa, vírgula vinte e cinco por cento) do subsídio dos Ministros do STF, sendo indevida a extensão da decisão do STF no ADI 3.854 à Procuradoria do Estado, tão somente por se tratar de função essencial à justiça, porquanto as razões de decidir não se aplicam aos demais profissionais que atuam em auxílio à administração da justiça;

65. A decisão em questão foi, então, integrada após provimento de Embargos de Declaração (Proc. 02494/2022-TCERO) manejados pelo Procurador do Estado Luciano Alves de Sousa Neto, oportunidade em que foram **alterados pontos cruciais da matéria**, a partir da concessão de **efeitos infringentes ao recurso**, nos moldes do voto prolatado pelo e. Cons. Jailson Viana de Almeida, que se sagrou relator para o acórdão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Do Acórdão AC2-TC 00212/2023 (Embargos de Declaração)

66. O órgão fracionário, por maioria de votos, ao analisar o andamento processual da TCE, **reconheceu a boa-fé dos responsáveis beneficiados pelo recebimento de valores excedentes até a data de 8 de fevereiro de 2021**, e não até setembro de 2019, como consignado no acórdão anterior. Isso ao considerar que, a despeito da denegação da segurança em 2019 e, por consequência, do restabelecimento dos termos do Acórdão n. 180/2015-PLENO, **os autos da TCE permaneceram sobrestados até 26 de janeiro de 2021**, quando foi dado devido andamento ao feito e expedido ofício ao Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas para cumprimento da decisão.

67. Eis os fundamentos adotados pelo e. Conselheiro Jailson Viana em seu voto, que restou acolhido:

[...] 12. Quando da prolação da Decisão Monocrática n. 156/2019-GCWCS (ID n. 813973 dos autos originários), em 18.9.2019, **foi determinado o sobrestamento (suspensão) da Tomada de Contas Especial até a apreciação meritória do Mandado de Segurança que fora impetrado (0802273-71-2016.8.22.0000).**

13. **Apenas em 26 de janeiro de 2021 foi levantado o sobrestamento do processo com o devido andamento, por meio da Decisão Monocrática n. 18/2021-GCWCS (ID n. 987004 dos autos originários)**, sendo certo que somente no dia 8 de fevereiro de 2021 foi proferida a Decisão Monocrática n. 30/2021-GCWCS (ID n. 991912 daqueles autos) com a determinação de expedição de ofício ao Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas, a fim de verificar quais as providências haviam sido tomadas para dar cumprimento ao Acórdão n. 180/2015-Pleno.

14. Para melhor visualização, o **Acórdão n. 180/2015-Pleno**, tinha a seguinte determinação, verbis:

(...) I – Conceder o pedido de tutela inibitória a fim de determinar à Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas, Helena da Costa Bezerra que, em caráter cautelar, se abstenha, até nova decisão ou julgamento definitivo do processo principal – Representação - de:

a) efetuar em favor dos Procuradores do Estado de Rondônia o pagamento de subsídio acrescido de vantagem pessoal, tendo em vista que a sistemática infringe o disposto no artigo 39, § 4º, da Constituição Federal;

a.1) **efetuar o pagamento de subsídio cumulado com vantagens de qualquer natureza em valor que extrapole o teto máximo permitido para a categoria, que consiste em 90,25% do subsídio fixado para os Ministros do STF**, previsão contida no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, exceto para aqueles Procuradores que, mesmo após os subseqüentes aumentos concedidos aos Procuradores, não tiveram a absorção da vantagem pessoal alcançada pelos novos valores fixados para o subsídio, sendo assegurada apenas a proteção ao decesso remuneratório;

b) **efetuar em favor do Procurador-Geral, Procurador-Geral Adjunto e Corregedor o pagamento de subsídio que, cumulado com a gratificação de**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

representação, ultrapasse o teto máximo estabelecido na Constituição Federal, que consiste em 100% do auferido pelos Ministros do STF.

15. Impende registrar que o Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas, por meio do Ofício n. 764/2021/SEGEP-GAB (ID n. 994188 do processo originário), na data de 19.2.2021, informou que não havia sido tomada nenhuma providência a fim de dar cumprimento ao Acórdão n. 180/2015- Pleno, porquanto sobrestados os autos até a data de 8.2.2021. 16. Por fim, o Eminent Relator Originário, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, proferiu, em 22.2.2021, Despacho ordinatório (ID 996288 autos principais) determinando o cumprimento do referido Acórdão n. 180/2015-Pleno. 17. Assim, diante de tais fatos, tenho que, para fins de considerar boa-fé, deve ser reconhecida a data da Decisão que levantou o sobrestamento, ou seja até 8.2.2021, porquanto até aquele momento, todos os pagamentos ocorreram diante da suspensão dos autos do processo principal n. 314/2017.

19. Dessa forma, sequer deveríamos estar discutindo marco para se considerar boa-fé, vez que é má-fé que deve ser comprovada e não a boa-fé, mormente no recebimento de verbas de natureza alimentar.

20. Todavia, atento as nuances do caso concreto e, com finalidade de dar resposta efetiva aos jurisdicionados, entendo que para fins de reconhecimento de boa-fé, que como dito se presume e não deve ser provada, deve-se adotar como data o fim do sobrestamento dos autos do processo n. 314/2017, motivo pelo qual acolho a pretensão do embargante no ponto, a fim de consignar como data limite do recebimento de boa-fé dos valores o dia 8 de fevereiro de 2021. [...]

68. Não fosse o bastante, os membros da 2ª Câmara entenderam pela reforma do acórdão também no que concerne ao teto remuneratório da categoria, porquanto resta consolidado no ordenamento jurídico o entendimento de que o teto das carreiras jurídicas essenciais à administração da justiça é o teto do vencimento dos ministros do STF, conforme se depreende do julgamento da ADI 3.854/DF, atrelado ao RE 558.258. Nesse sentido:

[...] 23. Quanto ao ponto, tenho que razão assiste ao embargante, **porquanto resta consolidado no ordenamento jurídico o entendimento de que o teto das carreiras jurídicas essenciais à administração da justiça é o teto do vencimento dos ministros do STF.**

24. Tal posicionamento é firme na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como se pode observar no julgamento da **ADI 3.854/DF** atrelado ao julgamento do RE 558.258.

25. Inclusive, nesse sentido foi a manifestação do Corpo Técnico nos autos originários, que peço vênia para transcrever trecho do Relatório de Análise Técnica (ID 1080061 daqueles autos):

(...) 147. Inicialmente, registra-se que se trata de matéria bastante controversa, tendo sido analisada e pacificada, no que atine ao teto do judiciário, com a confirmação de medida cautelar pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal na ADI 3854 em sessão virtual finalizada em 4 de dezembro de 2020. 148. Dito isto, tem-se que a sistemática que orienta a remuneração dos agentes públicos tem como base constitucional o artigo 37, inciso XI da Constituição, cuja redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional n. 41/2003, in verbs: [Omissis] 149. Estabeleceu ainda a Constituição Federal uma categoria de agentes públicos que seriam remuneradas por meio de subsídio, conforme parâmetros dispostos no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

artigo 39, §4º, da Constituição, que dispõe: [Omissis] 150. Nota-se, da literalidade do citado artigo 37, inciso XI da Constituição, que o teto do Poder Judiciário no âmbito estadual restringia-se a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco décimos) do subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal. Contudo, com o julgamento da ADI 3.854, a Corte Suprema declarou que esta interpretação é inconstitucional, ou seja, o teto para os desembargadores e juízes estaduais é de 100% do subsídio dos ministros do STF, a saber: [Omissis]

151. Com o julgamento da ADI 3.854/DF, ementa acima transcrita, que unificou o teto remuneratório para os membros do Poder Judiciário, ficando estes vinculados ao teto do vencimento dos ministros do STF, tem-se que os efeitos da referida ADI também alcançaram as instituições cujos membros desempenham as chamadas funções essenciais à justiça, elencadas no título IV, capítulo IV do texto constitucional, quais sejam: Ministério Público, Advocacia Pública e a Defensoria Pública, que nas disposições do inciso XI do art. 37 da Constituição teriam como teto o mesmo do Poder Judiciário Estadual, que seria 90,25% do vencimento dos ministros do Supremo Tribunal Federal.

152. Isso porque quando do julgamento do RE 558.258, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, a 1ª Turma do STF firmou o entendimento de que o Ministério Público, a Advocacia Pública e a Defensoria Pública, por serem funções essenciais à justiça, devem ter o mesmo teto remuneratório aplicável ao Poder Judiciário. O relator, em trecho de seu voto consignou: [Omissis] 153. No mesmo sentido foi a manifestação do ministro Ayre Britto: [Omissis] 154. Assim, verifica-se do acima exposto que a interpretação da norma constitucional conferida pelo Supremo Tribunal Federal tem sido no sentido de que o teto remuneratório das funções essenciais à justiça, quais sejam, Ministério Público, Advocacia Pública (Procuradorias) e Defensoria Pública, seja o dos membros do Poder Judiciário.

155. Deste modo, considerando o decidido na ADI 3.854/DF, que unificou o teto remuneratório dos membros do Poder Judiciário, sendo este 100% do teto do ministro do STF, aliada à interpretação de que aos membros do Ministério Público, da Advocacia Pública e da Defensoria Pública o teto remuneratório é o mesmo do Poder Judiciário, conclui-se pela procedência das justificativas apresentadas no sentido de que seja considerado como teto remuneratório, para efeitos de estorno, aquele aplicado aos membros do Poder Judiciário, fixado em 100% do teto dos ministro do Supremo Tribunal Federal. [Omissis]

26. Assim, percebe-se que **o próprio STF fixou entendimento consolidado de que aos Procuradores é assegurado o teto referente à 100% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.**

27. Dessa forma, **embora seja obrigatória a observância do subteto 90,25% para o subsídio dos Procuradores, somado à vantagem pessoal que existia antes da Emenda Constitucional 41 e/ou outras verbas remuneratórias, poderá chegar ao limite de 100% do subsídio dos Ministros do STF.**

29. Como dito, o teto das carreiras jurídicas essenciais à administração da justiça, aqui incluídos os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, Defensoria Pública e, também, das Procuradorias, é o teto do vencimento dos ministros do Supremo Tribunal Federal. 30. Deixo bem claro que o presente Voto é no sentido de reconhecer as teses do Supremo Tribunal Federal e reconhecer a possibilidade de recebimento pelos Procuradores ATÉ O LIMITE DE 100% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não sendo possível, em hipótese alguma, o recebimento de verbas remuneratórias que somadas ultrapassem tal teto. [..]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

69. A parte dispositiva do acórdão foi da seguinte forma elaborada:

DISPOSITIVO

32. Ex positis, entendendo que devem ser acolhidos os Embargos de Declaração opostos, submeto à deliberação desta Colenda Segunda Câmara o seguinte VOTO:
I – CONHECER os presentes Embargos de Declaração opostos pelo Senhor Luciano Alves de Souza Neto, CPF n. ***.129.948-**, Procurador do Estado de Rondônia, nos exatos termos do Voto do Eminent Relator Originário.

II – NO MÉRITO, DAR PROVIMENTO aos Embargos de Declaração opostos, a fim de reconhecer como data limite do recebimento de boa-fé dos valores o dia 8 de fevereiro de 2021, data em que foi levantado o sobrestamento dos autos principais por meio da Decisão Monocrática n. 30/2021-GCWSC (ID n. 991912 dos autos originários), bem como, **restar consignada a possibilidade de recebimento pelos Procuradores até o limite de 100% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, nos termos da ratio decidendi expendida ao longo do voto.**

III – RETIFICAR os itens I e V do dispositivo do Acórdão AC2-TC 00314/22, proferido nos autos de Tomada de Contas Especial n. 0314/2017, para que passem a constar a seguinte redação:

I – JULGAR REGULAR a presente Tomada de Contas Especial, nos termos do artigo 16, I da Lei Complementar Estadual n. 154/96, diante da aplicação sistêmica dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, **reconhecendo a possibilidade de recebimento pelos Procuradores até o limite de 100% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal**, concedendo-lhes quitação plena, nos termos do artigo 17 da Lei Complementar Estadual n. 154/96 c/c artigo 23, parágrafo único do Regimento Interno do Tribunal de Contas; [Omissis]

V – DETERMINAR à Secretaria Geral de Controle Externo que, em autos apartados, proceda à fiscalização dos pagamentos materializados a partir de 8.2.2021, relativamente a eventual cumulação de vantagens pessoais, gratificações especiais e, ainda, honorários de sucumbência, aos Procuradores de Estado, que ultrapassem o teto de 100% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, para o fim de indicar os responsáveis e efetuar a quantificação de eventuais danos ao erário, desconsiderando-se, para tanto, eventuais irregularidades que estejam contempladas no objeto perquirido no Processo n. 2.164/2020/TCE-RO, de modo a inibir a ocorrência do famigerado bis in idem, encaminhando-se, após o cotejo das informações e dados sindicados, o resultado da fiscalização ao relator das contas concernente ao período apurado, consoante normas regimentais aplicáveis à espécie versada. [...]

70. O acórdão é, por fim, objeto do Recurso de Reconsideração ora apreciado, o qual foi encaminhado à deliberação deste Tribunal Pleno, nos moldes do art. 122, §2º, IV, do Regimento Interno desta Corte, diante da inequívoca relevância da matéria, que tem repercussão sobre todas as funções essenciais à justiça.

71. De modo a evitar repetições desnecessárias, pontuo que o recurso interposto pelo MPC versa unicamente sobre:

- a) **o marco temporal para aferição da boa-fé** no recebimento de valores a maior pelos Procuradores do Estado de Rondônia, que entende o recorrente deveria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

ter por marco delimitador a **data de publicação do acórdão denegatório da segurança pelo TJRO (MS 0802273-71.2016.8.22.0000), em outubro de 2019, e não a data em que encerrado o sobrestamento do feito;**

- b) **o teto remuneratório aplicável aos Procuradores do Estado que, segundo entende o recorrente, é de 90,25% do subsídio dos ministros do STF,** conforme literalidade do texto constitucional, porquanto inexistente fundamento na ADI 3854 a justificar a correlação entre o que restou decidido para a magistratura estadual para as demais funções essenciais à justiça.

72. **Delimita-se, assim, o objeto deste recurso e das questões a serem enfrentadas por este Tribunal Pleno, de modo que não haverá incursão sobre questões que não tenham sido alvo de inconformismo por qualquer das partes.**

73. Passemos ao enfrentamento do mérito do recurso.

II.II Do teto remuneratório para recebimento de subsídio acrescido de verbas remuneratórias extras

74. A fixação de teto remuneratório, no âmbito da Administração Pública, tem nítido intuito ético e atende ao princípio republicano, porquanto impede a consolidação de “supersalários” em todos os entes da federação – que têm sua autonomia limitada no que concerne à disposição da remuneração de seus servidores –, impedindo a apropriação ilimitada dos escassos recursos públicos e minimizando o derramamento indevido de verbas públicas na remuneração de agentes.

75. Com esse intuito moralizador, o constituinte originário disciplinou os limites máximos de remuneração dos agentes públicos no artigo 37, inciso XI, da Constituição da República de 1988, que em sua redação original da seguinte forma enunciava:

Art. 37. [...]

XI - a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito; [\(Vide Lei nº 8.448, de 1992\)](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

76. O enunciado normativo foi aperfeiçoado pela **Emenda à Constituição de n. 19/98**, que passou a **incluir as vantagens pessoais no âmbito da incidência do teto de remuneração**, de modo a evitar qualquer interpretação que esvaziasse o conteúdo da norma. Foram unificados, ainda, todos os tetos remuneratórios que, anteriormente, eram estabelecidos para cada Poder e ente de Federação, e se criou a figura do subsídio como forma de remunerar os agentes políticos e certas categorias de agentes.

77. Eis o teor do dispositivo, em redação dada pela EC n. 19/98:

Art. 37. (...) XI - A remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

78. Finalmente, por meio da **EC n. 41/2003**, o dispositivo constitucional passou por reformulação, oportunidade em que foi **revigorada a ideia de um teto para cada ente da federação** e estabelecido, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal (DF), um limite remuneratório aplicável a cada um dos Poderes, assegurando autonomia aos entes federados e aos Poderes da República. A referida emenda, ademais, **manteve as vantagens pessoais no cômputo do teto, preservou o instituto do subsídio, e, ao seu final, estendeu o teto do Poder Judiciário estadual e do DF a “membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos”**.

79. Eis o teor do art. 37, XI, da CF/88, em sua atual redação:

Art. 37. (...) XI - **A remuneração e o subsídio** dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos **e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória**, percebidos cumulativamente ou não, **incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza**, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e **o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;” (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003) – Grifos nossos

80. Conforme aponta a doutrina especializada, as sucessivas alterações decorreram da necessidade de maior **delimitação da matéria**, de modo a solucionar os imbróglis existentes e **impedir interpretações que, a pretexto de extrair a norma do enunciado, terminavam por desvirtuar o mecanismo em apreço.**

81. Por isso é que, como se vê na atual redação, conferiu-se absoluta abrangência para abarcar *a remuneração e o subsídio*, bem como *os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória*, percebidos cumulativamente ou não, *incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza*. Em linhas gerais, **excetuadas as verbas indenizatórias, para efeito de teto constitucional, inclui-se qualquer verba remuneratória paga com recursos públicos** (Vide RE 606.358/SP).

82. Ainda partindo da literalidade do art. 37, XI, da CF/88, conclui-se existirem quatro distintos tetos remuneratórios, os quais variam a depender do ente ao qual vinculado o agente público. São eles:

(a) como teto nacional, aplicável de modo uniforme em âmbito federal, o subsídio de ministro do Supremo Tribunal;

(b) como teto estadual e distrital, dividido em razão do Poder em que atue o agente público, sendo o teto no âmbito do Executivo, o subsídio do Governador, no Legislativo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais, e no Judiciário, o subsídio dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça;

(c) como teto municipal, o subsídio do Prefeito;

(d) como teto para as funções essenciais à Justiça (Ministério Público, Defensores Públicos e Procuradores), o subsídio dos desembargadores dos Tribunais de Justiça Estaduais, limitado a 90,25% do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

83. **Especificamente no que concerne às funções essenciais à justiça** (Defensoria Pública, Ministério Público e Procuradorias Públicas³), **a Constituição Federal estabelece como teto remuneratório o subsídio dos desembargadores do Tribunal de Justiça.**

³ Conforme decidiu o STF no RE 663.696/MG, julgado em fevereiro de 2019, a expressão ‘Procuradores’, contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

84. A regra visa assegurar independência às instituições referidas para o desempenho do múnus público, em especial frente ao ente federativo ao qual vinculadas, e reconhece a relevância da missão constitucional atribuída às referidas carreiras, que são indispensáveis para o resguardo de áreas sensíveis do ordenamento jurídico, mormente na concretização dos objetivos do Estado Democrático de Direito.

85. Os motivos que levaram o constituinte a criar um limite específico para essas carreiras essenciais à Justiça foram abordados pela Suprema Corte no RE 663.696/MG⁴, ao tratar sobre as Procuradorias municipais. Eis os fundamentos apresentados pelo STF:

[...] Nessa quadra, e com o desiderato de pacificar o *thema decidendum*, devemos compreender os motivos que levaram o constituinte a criar um limite específico de remuneração para as carreiras reputadas “essenciais à Justiça”. A partir daí, poderemos estabelecer, corretamente, o alcance da disposição que impõe que membros do Ministério Público, Procuradores e Defensores Públicos tenham, como teto, o subsídio dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça.

Com efeito, as funções essenciais à Justiça possuem capítulo próprio na Carta Magna (Capítulo IV do Título IV, referente à Organização dos Poderes), e subdividem-se em quatro seções: (i) Ministério Público (arts. 127 a 130); (ii) Advocacia Pública (arts. 131 e 132); (iii) Advocacia (art. 133); e (iv) Defensoria Pública (arts. 134 e 135).

Não obstante as peculiaridades de cada uma delas, a reunião, sob um mesmo capítulo intitulado Funções Essenciais à Justiça, não se justifica, apenas, por se referirem a carreiras jurídicas integradas exclusivamente por membros bacharéis em direito. **É que os referidos agentes públicos ostentam a missão de assegurar, cada qual no seu âmbito e por intermédio da provocação jurisdicional, todo o tecido de interesses constitucionais, seus valores e princípios. Portanto, são indispensáveis para o resguardo de áreas sensíveis do ordenamento jurídico, mormente no campo da garantia dos direitos fundamentais e na concretização dos objetivos do Estado Democrático de Direito.** [...]

[...] Ao desvincular, quanto ao tema, a Advocacia Pública do Poder Executivo, a Constituição preservou as características das carreiras jurídicas, que devem atuar de forma coordenada e independente, sem subordinação efetiva ou técnica.

Assim, tratando-se de estrutura remuneratória, os advogados públicos não devem estar sujeitos a incisivas interferências políticas, de modo que para os procuradores dos Estados e do Distrito Federal, o teto é o subsídio dos desembargadores, enquanto que, para os membros da Advocacia-Geral da União, o teto é o subsídio dos Ministros desta Casa. Em relação às funções essenciais à justiça, o parâmetro não é, assim, o subsídio do Chefe do Poder Executivo.

Tais premissas devem aplicar-se integralmente às Procuradorias Municipais. A natureza da função, seu papel institucional, a lógica de atuação, os interesses

que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

⁴ RE 663.696/MG, Relator Ministro Luiz Fux. Julgado em fevereiro de 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

protegidos e até o recrutamento dos componentes é feito a partir dos mesmos requisitos. A inexistência de um Poder Judiciário municipal não afasta essa conclusão.

Os Procuradores Municipais atuam perante os diversos órgãos judiciários em defesa dos interesses sob sua responsabilidade. Apenas a título de exemplo, quantas vezes assistimos, nesta Corte, à sustentação oral de Procuradores Municipais?

Por tudo isso, **não há fundamento para o referido discrimen entre os procuradores, a fim de fazer com que, apenas, a advocacia pública municipal tenha como subteto o subsídio do Prefeito, com as inerentes e inafastáveis circunstâncias políticas negativas, e não o de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.** [...]

86. Da leitura das razões expostas, observa-se que **o constituinte não buscou assegurar absoluta isonomia entre as carreiras referidas e a magistratura**, e sim resguardar as instituições de interferências externas que comprometam o adequado desempenho das funções a elas atribuídas. Por isso, **elas possuem como teto remuneratório o subsídio do Desembargador do Tribunal Estadual, sendo esse limitado a 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do STF.**

87. O §12 do art. 37, ademais, **faculta** aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como **limite único**, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto no dispositivo os subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores.

88. Por pertinente, o percentual de 90,25% do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, indicado no dispositivo, parece guardar correlação com o que dispõe o art. 93, V, da CF/88, que disciplina os subsídios dos membros da magistratura, considerando-se para tanto a estrutura judiciária nacional, com suas diferentes instâncias.

89. Isso porque o art. 93, V, da CF/88 dispõe que o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a 95% do subsídio mensal fixado para os Ministros do STF e os subsídios dos demais magistrados serão fixados em lei e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a 95% do subsídio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4º.

90. No que concerne à magistratura, a Constituição fixa, assim, o limite para a fixação do subsídio dos magistrados não integrantes dos Tribunais Superiores que, por outra perspectiva, não pode exceder a 90,25% do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, nos moldes do art. 93, V, bem como fixa o percentual de 90,25% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal como teto remuneratório em âmbito estadual para a percepção cumulada de quaisquer outras verbas remuneratórias.

91. O Conselho Nacional de Justiça, ademais, partindo da literalidade dos dispositivos constitucionais, editou a Resolução n. 13/2006, que dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros da magistratura. Em sua redação original, previa o normativo:

Art. 1º No âmbito do Poder Judiciário da União, o valor do teto remuneratório, nos termos do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, combinado com o seu art. 93, V, é o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal, no valor fixado em lei.

Art. 2º Nos órgãos do Poder Judiciário dos Estados, o teto remuneratório constitucional é o valor do subsídio de Desembargador do Tribunal de Justiça, que não pode exceder a 90,25% (noventa inteiros e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal.

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

II – de caráter eventual ou temporário:

a) 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. [...]

92. A matéria, no entanto, especialmente no que concerne à magistratura estadual, é objeto de questionamento de longa data, visto gerar indevida diferenciação entre os membros da magistratura federal e estadual.

93. É o que ocorre, por exemplo, quando considerada a situação de Presidentes do TRF e do TJ que recebam subsídio no valor máximo (correspondente a 90,25% do subsídio), os quais podem somar temporariamente a gratificação de presidência. Relativamente ao Presidente do TRF, porquanto submetido ao teto remuneratório do STF, a gratificação seria de fato recebida, enquanto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

o Presidente do TJ, mesmo exercendo atividade extraordinária, nada poderia receber, pois o subsídio igualou-se ao teto geral.

94. Atento a isso, ainda em setembro de 2006, no julgamento do PP 45, o CNJ decidiu diferenciar o subsídio máximo dos desembargadores estaduais do teto remuneratório da Justiça estadual que, nesse caso, passou a ser fixado no mesmo valor do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Essa posição, no entanto, não prevaleceu por muito tempo, sendo revista em janeiro de 2007, de modo a ratificar a eficácia do art. 2º da Resolução nº 13 e do parágrafo único do art. 1º da Resolução nº 14.

95. Já em âmbito jurisdicional, a questão recebeu novos contornos na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.854/DF, manejada pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) contra o art. 1º da EC 41/2003, que alterou a redação do art. 37, XI, da CF/88, bem como contra a Resolução 13, art. 2º, e Resolução 14, art. 1º, parágrafo único, ambas do Conselho Nacional da Justiça, que estabeleceram um teto remuneratório para a magistratura estadual diferente do teto remuneratório da magistratura federal.

96. Ao apreciar a questão, ainda em **junho de 2007**, o STF concedeu liminar para **conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 37, XI, para excluir a submissão dos membros da magistratura estadual do subteto de remuneração, bem como para suspender a eficácia dos artigos questionados nas resoluções do CNJ.** Eis o resumo do acórdão naquela oportunidade exarado:

[...] **Decisão:** O Tribunal, por maioria, nos termos do voto do Relator, concedeu a liminar, conforme o artigo 10, § 3º, da Lei nº 9.868, de 10.11.1999, para, dando interpretação conforme à Constituição ao artigo 37, inciso XI, e § 12, da Constituição da República, o primeiro dispositivo, na redação da EC nº 41/2003, e o segundo, introduzido pela EC nº 47/2005, **excluir a submissão dos membros da magistratura estadual ao subteto de remuneração**, bem como para suspender a eficácia do artigo 2º da Resolução nº 13/2006 e do artigo 1º, § único, da Resolução nº 14, ambas do Conselho Nacional de Justiça. Vencido o Senhor Ministro Joaquim Barbosa, que indeferia a liminar, e parcialmente vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio, que a deferia em menor extensão, tão-somente para suspender a eficácia das resoluções do Conselho Nacional de Justiça. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Falaram, pela Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, o Dr. Alberto Pavie Ribeiro e, pelo Ministério Público Federal, o Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza, Procurador-Geral da República. Plenário, 28.02.2007.

97. A liminar produziu efeitos até fevereiro de 2021, quando foi confirmada pela Suprema Corte no julgamento do mérito da ADI. Na oportunidade, ao se debruçar sobre o teto remuneratório da magistratura estadual, a Suprema Corte decidiu que a **magistratura possui**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

caráter nacional, conforme prevê a própria Constituição Federal (art. 93, V), inexistindo qualquer distinção entre os órgãos de níveis federal e estadual, **motivo pelo qual a manutenção do teto remuneratório para a magistratura estadual representa ofensa ao princípio da isonomia.**

98. Eis as razões de decidir adotadas pela Corte, as quais constam do voto do e. Ministro Gilmar Mendes, relator da ADI referida:

[...] Evidente, pois, que o aludido artigo 37, XI, da Constituição Federal disciplina o denominado teto remuneratório dos servidores públicos, de modo a privilegiar a autonomia dos entes federados e dos poderes da República. No entanto, **em relação ao Poder Judiciário, diante de seu caráter de poder nacional, a interpretação da norma impugnada demanda maior cuidado. O caráter unitário da magistratura nacional, determinado pela Constituição de 1988, sujeita todos os magistrados (federais e estaduais, da justiça comum e da justiça especializada) a princípios e normas que devem ser as mesmas para todos, de modo a preservar sua unidade sistêmica.** A repartição da estrutura judiciária no Brasil adota o termo “justiças” como forma de divisão de trabalho da mesma natureza, todavia, entre diferentes órgãos jurisdicionais.

[...] **Os magistrados federais e estaduais, embora pertencendo a ramos distintos da mesma estrutura judiciária, desempenham iguais funções, submetidos a um só estatuto de âmbito nacional, sem qualquer superioridade de mérito suficiente a justificar o tratamento diferenciado na definição do teto remuneratório.** [...]

O artigo 93, V, da Constituição Federal revela expressamente o caráter nacional da estrutura judiciária brasileira, inclusive, no escalonamento vertical dos subsídios, que, na disciplina do limite para determinar os subsídios dos magistrados não integrantes dos Tribunais Superiores, reconhece todos como categorias da estrutura judiciária nacional, não retratando qualquer distinção entre órgãos dos níveis federal e estadual. [...]

Se a própria Constituição Federal define os mesmos princípios e normas fundamentais para conformar toda a magistratura, notadamente na disciplina dos subsídios (artigo 93, V, da Constituição Federal), não há como a mesma Carta Magna impôr tratamento diferenciado em relação ao teto de vencimentos. [...]

Ante o exposto, julgo procedentes as ações diretas de inconstitucionalidade para, confirmando a medida cautelar anteriormente deferida pelo Plenário na ADI 3.854, dar interpretação conforme à Constituição ao artigo 37, inciso XI (com redação dada pela EC 41/2003) e § 12 (com redação dada pela EC 47/2005), da Constituição Federal, **para afastar a submissão dos membros da magistratura estadual da regra do subteto remuneratório**, e declarar a inconstitucionalidade do artigo 2º da Resolução 13/2006 e artigo 1º, parágrafo único, da Resolução 14, ambas do Conselho Nacional de Justiça. [...]

99. Como se vê, o mérito da ADI julgada pelo STF é limitado à constitucionalidade da imposição de teto remuneratório à magistratura estadual, de modo que a Corte se limitou a apreciar essa questão e, ao conferir interpretação conforme a Constituição ao dispositivo, adotou por fundamento principal a caráter unitário da magistratura nacional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

100. A despeito da limitada abrangência do julgado à magistratura estadual, a partir daí **a questão relativa ao teto remuneratório aplicável às funções essenciais à justiça se tornou controversa**, em razão de a CF/88 adotar o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça como limite remuneratório para membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos.

101. Os reflexos do entendimento firmado pelo STF foram sentidos desde a concessão da medida liminar, conforme se observa no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que já em 2007, estendeu o teto remuneratório equivalente ao subsídio de Ministro do STF para todo o Ministério Público Brasileiro, diante do caráter nacional e unitário conferido pela Constituição Federal a essa instituição.

102. Pela pertinência, transcreve-se trecho da decisão proferida pelo CNMP no Proc. 0.00.000.000021/2006-29:

[...] no caso específico do Ministério Público, penso ser inegável que a nova ordem constitucional de 1988 tenha conferido um perfil nacional e unitário a essa instituição, tal como ao Poder Judiciário, razão pela qual o tratamento diferenciado entre ambos fere o princípio da isonomia.

Como se não bastasse o necessário resguardo ao princípio da isonomia, a própria CF/88, no artigo 129, §4º, determina que se aplica ao Ministério Público, no que couber, o disposto no artigo 93 da CF, que dispõe sobre os princípios da Lei Orgânica da Magistratura.

Nesse diapasão, não podemos perder de vista que o artigo 128 da CF confere caráter unitário ao Ministério Público, dividindo entre os ramos do Ministério Público da União e os Ministérios Públicos dos Estados apenas como forma de desconcentração de suas atividades, tal e qual a divisão existente no Judiciário Federal e Estadual. [...]

Uma vez admitida a unidade do Ministério Público, como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado (art. 129, caput, da CF), insta revelar também o seu caráter nacional uma vez que se rege por estatuto próprio, qual seja, a Lei 8.625/1993. [...]

Por estas razões, entendo que, se ao Poder Judiciário não deve ser aplicado o subteto estadual, por respeito ao princípio constitucional da isonomia (art. 5º, CF), haja vista ser nacional e unitário, como reconhecido pelo STF, então o mesmo tratamento deve ser dispensado ao Ministério Público. [...]

Diante do exposto, voto no sentido de que este Conselho Nacional do Ministério Público determine: 1. A implementação do teto remuneratório equivalente ao subsídio de Ministro do STF para todo o Ministério Público Brasileiro, no valor de R\$ 24.500,00 a partir da conclusão deste julgamento; [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

103. O mesmo entendimento adotado pelo CNMP foi replicado no âmbito da PGE/RS, conforme teor do Parecer n. 16.240/2014⁵, que indica ser aplicável o subsídio dos ministros do STF como teto para todas as funções essenciais à justiça no âmbito daquele Estado. De igual modo, no âmbito da Procuradoria Pública do Distrito Federal, há o Parecer n. 031/2013-PROGES/PGDF⁶. No âmbito do Estado de Rondônia, ademais, observa-se que aos Procuradores do Estado é aplicado como teto remuneratório o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal, nos moldes do art. 154, §2º, da Lei Complementar n. 620/2011.

104. **A questão, no entanto, é controvertida e gera desacordos razoáveis, sendo juridicamente defensável concluir por dois caminhos absolutamente distintos. Por amor ao debate, passo a trilhar cada um dos caminhos para, ao final, decidir.**

Primeira perspectiva

105. Primeiramente, como defende o Ministério Público de Contas e entendeu a 2ª Câmara quando do julgamento da TCE, é possível concluir que a decisão do STF é restrita à magistratura estadual, de modo que o teto remuneratório de 90,25% do subsídio dos Ministros do Supremo se mantém hígido para as demais carreiras indicadas na parte final do art. 37, XI, da CF/88, incluída a Procuradoria Pública.

106. Em favor dessa perspectiva está a literalidade do dispositivo constitucional, que ao tratar sobre o teto remuneratório em âmbito estadual, especialmente para o Poder Judiciário e demais funções essenciais à Justiça, adotou como referencial o **subsídio** dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, e **não o teto remuneratório a eles aplicável**.

107. Essa constatação é relevante para análise do que decidiu o STF no julgamento da ADI 3854/DF, visto que naquela oportunidade **a Corte não desnaturou a essência do regramento constitucional (art. 37, XI, da CF), tendo se limitado a conferir interpretação conforme para “afastar a submissão dos membros da magistratura estadual da regra do subteto remuneratório”**, sem qualquer repercussão expressa sobre as demais carreiras ali compreendidas ou deletéria sobre a regra constitucional posta.

⁵ Parecer n. 16.240/2014/PGERS. Disponível em: <http://sid.pge.rs.gov.br/pareceres/pa16240.pdf>. Acesso em 26 fev 2024.

⁶ Parecer n. 031/2013-PROGES/PGDF. Disponível em: <http://parecer.pg.df.gov.br/arquivo/PROPES/2013/PROPES.0031.2013.pdf>. Acesso em 26 fev 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

108. O que fez o Supremo Tribunal foi, unicamente, **assegurar isonomia à magistratura** – a semelhança da isonomia já assegurada pela Constituição no que concerne à forma de fixação de subsídios da magistratura federal e estadual (art. 93, V, CF/88) –, afastando a desarrazoada possibilidade de que o resultado da soma do subsídio com verbas remuneratórias da magistratura federal pudesse alcançar o subsídio dos ministros do STF, enquanto no âmbito da magistratura estadual as verbas ficassem restritas a 90,25% do mesmo subsídio de referência.

109. A razão para tanto está na **característica unidade da magistratura brasileira**, característica essa que é extraída da própria Constituição Federal ao prever serem **órgãos do Poder Judiciário**, dentre outros, os Tribunais Regionais Federais e seus Juízes, bem como os Tribunais e Juízes dos Estados. A repartição da estrutura judiciária em “justiças”, em especial no que concerne à primeira e segunda instância, se dá apenas como forma de divisão de trabalho da mesma natureza entre diferentes órgãos jurisdicionais, a partir da repartição de competências.

110. Por seus órgãos – dotados de diferentes competências e níveis de hierarquia – e dentro da complexa estrutura judiciária nacional, **o Poder Judiciário atua como um só corpo e seus membros são regidos por uma mesma lei orgânica de cunho nacional**, motivo pelo qual havia evidente ofensa à isonomia e desrespeito à própria CF/88 (interpretada de forma sistemática) na segregação da magistratura estadual do teto remuneratório nacional.

111. Por essa ordem de ideias, ao julgar a ação de controle concentrado em apreço, **o STF não desnaturou o regramento constitucional, pois apenas conferiu interpretação conforme a Constituição ao art. 37, XI, da CF/88 para excluir a submissão dos membros da magistratura estadual ao teto de remuneração**. O artigo 93, V, da CF/88, que estabelece limite máximo para fixação do subsídio dos magistrados não integrantes de Tribunais Superiores, em nível federal e estadual, também não foi desnaturado. Não há qualquer indicativo nesse sentido.

112. Somado à inexistência de expressa ordem nesse sentido, **os fundamentos que conduziram ao afastamento da magistratura estadual do subteto remuneratório, não conduzem à conclusão de que as demais carreiras vinculadas às funções essenciais à justiça sejam necessariamente excluídas de tal subteto estadual, quando pelos mesmos fundamentos não for possível se defender a unidade da instituição e a isonomia**.

113. É o caso das Procuradorias Públicas, relativamente às quais não existe caráter de unidade, porquanto são constituídas para representação judicial e consultoria jurídicas das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

respectivas unidades federadas pelas quais criadas (art. 132 da CF/88), de modo que a adoção de diferentes tetos remuneratórios, a depender do ente ao qual vinculada, a princípio, não ofende o princípio da isonomia.

114. Diferente do que ocorre com a magistratura, a advocacia pública não é carreira regulada por norma de caráter nacional, aplicável em todas as searas, que pudesse conferir característica de unidade à instituição. Em verdade, as procuradorias são constituídas/reguladas por leis editadas no âmbito de cada ente federativo, a exemplo do que ocorre na União com a Lei Complementar n. 73/1993 e no Estado de Rondônia com a Lei 620/2011, as quais podem conferir os contornos que entenderem pertinentes à carreira.

115. A alteração do teto remuneratório da magistratura estadual, nos moldes construídos na ADI 3854/DF, ademais, não tem repercussão sobre a interpretação do artigo, relativamente às demais funções essenciais à justiça, porquanto **o referencial limitador é o subsídio do Desembargador do TJRO, e não o teto de sua remuneração.**

116. Assim sendo, o teto remuneratório para as carreiras indicadas na parte final do inciso XI do art. 37, em âmbito estadual, é o subsídio dos Desembargadores do TJ, porquanto não há decisão da Suprema Corte que coloque em choque a presumida constitucionalidade do dispositivo, em sua redação dada pela EC 41/2003, ou que acarrete a extensão do entendimento a outras carreiras.

117. Por fim, conforme já exposto em linhas anteriores, a vinculação das funções essenciais ao subsídio do membro do TJ, para fins de teto remuneratório, é justificada na necessidade de resguardar as carreiras (MP, DPE, PGE e PGMs) de eventuais interferências externas que comprometam a independência no cumprimento de suas incumbências, e não na intenção de assegurar absoluta paridade entre essas e a magistratura.

118. Assim, em reverência à Constituição Federal, é possível compreender que o limite remuneratório aplicável aos Procuradores do Estado de Rondônia corresponde ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio, em espécie, dos Ministros do Supremo.

119. Esse entendimento parece ter sido aplicado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia por ocasião do julgamento da Ação Civil Pública n. 7043520-69.2018.8.22.0001, que tratou do **o recebimento de honorários sucumbenciais pelos Procuradores do Município de**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Porto Velho, em especial sobre o teto remuneratório aplicável e sobre o destino de eventual excedente. Na oportunidade, o juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Porto Velho julgou parcialmente procedente a demanda ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, para impor:

[...] 1) o controle mensal dos valores recebidos como honorários advocatícios de sucumbência pelos Procuradores do Município de Porto Velho, **para garantir que a soma com seus subsídios não ultrapasse o teto Constitucional de 90,25% do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal**, mês a mês, revertendo-se o eventual excedente aos cofres públicos; 2) a vinculação da Associação à Procuradoria-Geral do Município, com vista a fiscalizar e fornecer auxílio técnico necessário à apuração, recolhimento e valor do crédito a título de honorários sucumbenciais aos procuradores municipais; 3) a instituição de portal da transparência para dar publicidade aos valores recebidos, sua distribuição mensal aos Procuradores do Município, e o repasse de valores excedentes aos cofres públicos.[...]

120. Já em sede de recurso de apelação, sob a relatoria do Desembargador Daniel Ribeiro Lagos, a 1ª Câmara Especial deu parcial provimento ao recurso apelação interposto, apenas para excluir da sentença a obrigação de repassar aos cofres públicos valores excedentes ao teto remuneratório, referentes a honorários sucumbenciais, devidos aos procuradores do Município de Porto Velho, devendo proceder à redistribuição do excedente entre os próprios interessados, respeitando os limites remuneratórios constitucionais.

121. Em seus demais termos, inclusive no que concerne ao teto constitucional aplicável, a sentença foi mantida pelo TJRO, em julgamento realizado em fevereiro de 2022, ou seja, após o julgamento da ADI 3.854/DF pelo STF. Eis a ementa do julgado:

Processo civil e constitucional. Ação civil pública. Lastro em inconstitucionalidade de lei. Controle incidental. Advogados públicos. Honorários de sucumbência. Contraprestação ao serviço prestado. Vinculação às atribuições do cargo. Natureza remuneratória. Eficiência no desempenho da função pública. Validade. Ausência de vedação constitucional. Valor somado ao subsídio. Teto constitucional. Apuração mensal. Resíduos. Redistribuição entre os titulares do direito.

1. É compatível a imposição constitucional que estabelece a remuneração dos procuradores estaduais por meio de subsídio com as garantias conferidas à Advocacia Pública, por ausência de vedação ao direito de advogados públicos a honorários de sucumbência, à exceção dos membros da Magistratura e do Ministério Público (ADI 6053 – STF-30/07/2020).

2. Os honorários de sucumbência constituem contraprestação por serviços prestados com eficiência no desempenho da função pública, em razão do cargo, circunstâncias a referendar a natureza remuneratória pública da vantagem, a justificar sujeição do valor, somado ao subsídio mensal, à limitação do teto remuneratório constitucional, tanto quanto impor fiscalização aos fins de publicidade e transparência.

3. O eventual excedente, apurado mensalmente após a soma do valor com o subsídio do procurador, deve permanecer na esfera patrimonial de seus titulares, e ser redistribuído entre os beneficiários mês a mês, respeitando o teto remuneratório constitucional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

APELAÇÃO CÍVEL, Processo nº 7043520-69.2018.822.0001, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 1ª Câmara Especial, Relator(a) do Acórdão: Des. Daniel Ribeiro Lagos, Data de julgamento: 17/02/2022

122. Ademais, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do **RE 663.696/MG**, julgado em fevereiro de 2019, fixou tese em sede de repercussão geral na qual assentou a expressão ‘Procuradores’, contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, **estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.** Eis a ementa do julgado:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL ACERCA DO TETO APLICÁVEL AOS PROCURADORES DO MUNICÍPIO. SUBSÍDIO DO DESEMBARGADOR DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA, E NÃO DO PREFEITO. FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. 1. Os procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República dentre as cognominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que também atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito. 2. O teto de remuneração fixado no texto constitucional teve como escopo, no que se refere ao thema decidendum, preservar as funções essenciais à Justiça de qualquer contingência política a que o Chefe do Poder Executivo está sujeito, razão que orientou a aproximação dessas carreiras do teto de remuneração previsto para o Poder Judiciário. 3. **Os Procuradores do Município, conseqüentemente, devem se submeter, no que concerne ao teto remuneratório, ao subsídio dos desembargadores dos Tribunais de Justiça estaduais, como impõe a parte final do art. 37, XI, da Constituição da República.** 4. A hermenêutica que exclua da categoria “Procuradores” - prevista no art. 37, XI, parte final, da CRFB/88 – os defensores dos Municípios é inconstitucional, haja vista que ubi lex non distinguit, nec interpres distinguere debet. 5. O termo “Procuradores”, na axiologia desta Corte, compreende os procuradores autárquicos, além dos procuradores da Administração Direta, o que conduz que a mesma ratio legitima, por seu turno, a compreensão de que os procuradores municipais, também, estão abrangidos pela referida locução. Precedentes de ambas as Turmas desta Corte: RE 562.238 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 17.04.2013; RE 558.258, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 18.03.2011. 6. O texto constitucional não compele os Prefeitos a assegurarem aos Procuradores municipais vencimentos que superem o seu subsídio, porquanto a lei de subsídio dos procuradores é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo municipal, ex vi do art. 61, §1º, II, “c”, da Carta Magna. 7. O Prefeito é a autoridade com atribuição para avaliar politicamente, diante do cenário orçamentário e da sua gestão de recursos humanos, a conveniência de permitir que um Procurador do Município receba efetivamente mais do que o Chefe do Executivo municipal. 8. As premissas da presente conclusão não impõem que os procuradores municipais recebam o mesmo que um Desembargador estadual, e, nem mesmo, que tenham, necessariamente, subsídios superiores aos do Prefeito. 9. O Chefe do Executivo municipal está, apenas, autorizado a implementar, no seu respectivo âmbito, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

mesma política remuneratória já adotada na esfera estadual, em que os vencimentos dos Procuradores dos Estados têm, como regra, superado o subsídio dos governadores. 10. In casu, (a) o Tribunal de Justiça de Minas Gerais reformou a sentença favorável à associação autora para julgar improcedentes os pedidos, considerando que o art. 37, XI, da Constituição da República, na redação conferida pela Emenda Constitucional 41/03, fixaria a impossibilidade de superação do subsídio do Prefeito no âmbito do Município; (b) adaptando-se o acórdão recorrido integralmente à tese fixada neste Recurso Extraordinário, **resta inequívoco o direito da Recorrente de ver confirmada a garantia de seus associados de terem, como teto remuneratório, noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.** 11. Recurso extraordinário PROVIDO.
(RE 663.696/MG, Relator Min. Luiz Fux. Julgado em 29/02/2019)

123. De igual modo, no ARE 1144442/SP, o Min. Marco Aurélio proferiu decisão monocrática – posteriormente reformada em decisão monocrática de lavra do Min. André Mendonça) –, na qual expressamente enfrentou a matéria e assentou que o entendimento firmado pelo STF na ADI 3.854/DF não se estende às demais carreiras, que se encontram vinculadas ao mesmo subteto. O trecho adiante transcrito bem expõe a questão:

[...] O acórdão recorrido está em harmonia com a jurisprudência do Supremo. O Tribunal, na ação direta de inconstitucionalidade nº 3.854/DF, relator o ministro Gilmar Mendes, acórdão publicado no Diário da Justiça de 8 de fevereiro de 2021, confirmando a medida cautelar anteriormente deferida, conferiu interpretação conforme ao inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003, para afastar a submissão do subsídio dos magistrados estaduais ao teto remuneratório correspondente a 90,25% do subsídios dos ministros do Supremo, considerado o caráter nacional da estrutura judiciária brasileira. Esse entendimento não se estende às demais carreiras que, de acordo com o dispositivo constitucional, se encontram vinculadas ao mesmo subteto. Confirmam a ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 2. SUBTETO REMUNERATÓRIO PARA A MAGISTRATURA ESTADUAL. 3. ARTIGO 37, XI, DA CF. ARTIGO 2º DA RESOLUÇÃO 13 E ARTIGO 1º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA RESOLUÇÃO 14, AMBAS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. 4. INSTITUIÇÃO DE SUBTETO REMUNERATÓRIO PARA MAGISTRATURA ESTADUAL INFERIOR AO DA MAGISTRATURA FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. CARÁTER NACIONAL DA ESTRUTURA JUDICIÁRIA BRASILEIRA. ARTIGO 93, V, DA CF. 5. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA PELO PLENÁRIO. 6. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, CONFIRMANDO OS TERMOS DA MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA, PARA DAR interpretação conforme à Constituição ao artigo 37, XI (com redação dada pela EC 41/2003) e § 12 (com redação dada pela EC 47/2005), da Constituição Federal, e DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE do artigo 2º da Resolução 13/2006 e artigo 1º, parágrafo único, da Resolução 14, ambas do Conselho Nacional de Justiça.

Observem, ainda, trecho do voto do relator:

Ante o exposto, julgo procedentes as ações diretas de inconstitucionalidade para, confirmando a medida cautelar anteriormente deferida pelo Plenário na ADI 3.854, dar interpretação conforme à Constituição ao artigo 37, inciso XI (com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

redação dada pela EC 41/2003) e § 12 (com redação dada pela EC 47/2005), da Constituição Federal, para afastar a submissão dos membros da magistratura estadual da regra do subteto remuneratório, e declarar a inconstitucionalidade do artigo 2º da Resolução 13/2006 e artigo 1º, parágrafo único, da Resolução 14, ambas do Conselho Nacional de Justiça.

Este Tribunal, no recurso extraordinário nº 663.696/MG, relator o ministro Luiz Fux, publicado no Diário da Justiça de 22 de agosto de 2019, assentou a aplicabilidade do teto de remuneração previsto para o Poder Judiciário para as carreiras atinentes a funções essenciais à Justiça, abrangendo os procuradores estaduais. O precedente, posterior à concessão da medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade nº 3.854/DF em 29 de junho de 2007, determinou a aplicação do teto remuneratório de 90,25% do subsídio dos ministros do Supremo. Confira a respectiva ementa:

DIREITO ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL ACERCA DO TETO APLICÁVEL AOS PROCURADORES DO MUNICÍPIO. SUBSÍDIO DO DESEMBARGADOR DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA, E NÃO DO PREFEITO. FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. 1. Os procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República dentre as cognominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que também atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito. 2. O teto de remuneração fixado no texto constitucional teve como escopo, no que se refere ao thema decidendum, preservar as funções essenciais à Justiça de qualquer contingência política a que o Chefe do Poder Executivo está sujeito, razão que orientou a aproximação dessas carreiras do teto de remuneração previsto para o Poder Judiciário. [...] Recurso extraordinário PROVIDO. Tese de Repercussão Geral: A expressão ‘Procuradores’, contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

4. Ante os precedentes, conheço e desprovejo o agravo. [...]

Segunda perspectiva

124. **Por uma segunda perspectiva, diversa da até aqui exposta e de igual modo defensável, é a manifestação da Procuradoria Geral do Estado e da maioria da 2ª Câmara em sede de Embargos de Declaração**, segundo as quais a conclusão do STF tem inequívoca repercussão sobre as denominadas funções essenciais à justiça, de modo que a elas também deve ser aplicável como teto remuneratório o subsídio dos Ministros do Supremo.

125. **Isso ao considerar que o artigo 37, XI, da CF/88 assegura às funções essenciais à justiça o mesmo teto remuneratório aplicável à magistratura**, que corresponde ao subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, à luz do entendimento mais atual da Suprema Corte.

126. Diversas procuradorias públicas do Brasil têm perfilhado esse caminho, a exemplo da Procuradoria do Estado de São Paulo, cujo entendimento pode ser também observado em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

decisões judiciais. Pela pertinência, transcrevo trecho de decisão proferida pelo TJSP na apelação nº 1013088-26.2023.8.26.0053⁷ que trata sobre o tema:

[...] Ao apreciar o ARE 1.144.442, julgado em 26/10/2022, o C. STF decidiu que o limite remuneratório dos Procuradores de Estado é 100% (cem por cento) do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

O caso foi julgado pelo e. Min. André Mendonça, monocraticamente, ocasião na qual apresentou os seguintes fundamentos para a sua decisão:

“I) Na ADI 3854, o STF estabeleceu que a magistratura estadual se submete ao teto remuneratório de 100% do subsídio dos Ministros do STF, de modo que, como o art. 37, XI, da CF/88 prevê que o limite remuneratório dos juízes estaduais se aplica aos Procuradores, não há como não aplicar a estes últimos o teto de 100% do subsídio dos Ministros do STF;

II) Um dos fundamentos utilizados pelo STF na ADI 3854 para aplicar o mesmo limite remuneratório para os juízes federais e estaduais foi o fato de que eles, embora pertencentes a ramos distintos do Poder Judiciário, desempenham as mesmas funções, não havendo razão para receberem tratamentos distintos quanto à limitação remuneratória. Logo, aplicando-se o mesmo raciocínio aos Advogados Públicos, tendo em vista que eles, independentemente da esfera federativa a que pertençam, exercem atribuições semelhantes (não havendo qualquer distinção a esse respeito estabelecida na CF/88), não há razão lógica para que Procuradores do âmbito federal fiquem submetidos a um teto remuneratório (100% do subsídio dos Ministros do STF) e Procuradores do âmbito estadual fiquem submetidos a outro teto remuneratório (90,25% do subsídio dos Ministros do STF). Para que não haja ofensa à isonomia, os Procuradores de Estado, tal qual os Advogados Públicos federais, devem ficar submetidos ao limite remuneratório de 100% do subsídio dos Ministros do STF. III) Ao julgar diferentes ações de controle concentrado abstrato de constitucionalidade sobre a validade do pagamento de honorários sucumbenciais a Advogados Públicos, o Supremo Tribunal Federal, em casos envolvendo o pagamento dessa verba, por exemplo, a Procuradores do Distrito Federal (ADI 6168) e a Procuradores do Estado do Espírito Santo (ADPF 598), estabeleceu que o limite a ser observado na somatória da remuneração do cargo com os honorários de sucumbência deve ser o 'teto remuneratório constitucional dos Ministros do Supremo Tribunal Federal”.

Considerando-se que os Procuradores de Estado e do Distrito Federal têm como teto remuneratório 100% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se vislumbra razão para não reconhecer que os apelantes também fazem jus ao aludido teto.

Impõe-se, pois, a reforma da r. Sentença para se julgar procedentes os pedidos formulados pelos Autores, reconhecendo-lhes o direito de recebimento de seus proventos de aposentadoria em observância ao limite máximo remuneratório de 100% do subsídio mensal de ministro do Supremo Tribunal Federal. [...] – Grifou-se

127. O Supremo Tribunal Federal, ademais, possui diversas decisões proferidas em ações de controle concentrado que tratam sobre **honorários sucumbenciais** devidos aos Procuradores Públicos, nas quais conclui que **a somatória dos subsídios e honorários não pode**

⁷ TJSP. Proc. 1013088-26.2023.8.26.0053. Relator Des. Joel Birello Mandelli. Julgado em 19 de fevereiro de 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

exceder ao teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Essas decisões, ainda que restritas à honorários sucumbenciais – matéria que não é tratada nos autos –, parece demonstrar a interpretação do STF quanto ao tema. Nesse sentido:

[...] Diante do exposto, declaro a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência pelos Procuradores do Estado de Alagoas e julgo PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO para, conferindo interpretação conforme à Constituição ao art. 81, X, da Lei Complementar estadual 7/1991, e ao art. 7º, V, do Decreto 4.804/2010, ambos do Estado de Alagoas, estabelecer que a **somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos Procuradores do Estado de Alagoas não poderá exceder ao teto dos Ministros do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**, conforme o que dispõe o art. 37, XI, da Constituição Federal. [...]

(ADI 6.181/AL, julgada em 22/06/2020. Relator Min. Alexandre de Moraes)

[...] Diante do exposto, declaro a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência pelos advogados públicos e julgo PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO para, conferindo interpretação conforme à Constituição ao art. 23 da Lei 8.906/1994, ao art. 85, § 19, da Lei 13.105/2015, e aos arts. 27 e 29 a 36 da Lei 13.327/2016, estabelecer que a **somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos advogados públicos não poderá exceder ao teto dos Ministros do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**, conforme o que dispõe o art. 37, XI, da Constituição Federal. [...]

(ADI 6.053/DF. Redator do acórdão: Min. Alexandre de Moraes. Julgado em 22/06/2020)

[...] Diante do exposto, declaro a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência pelos Procuradores do Estado do Tocantins e julgo PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO para, conferindo interpretação conforme à Constituição ao art. 39 da Lei Complementar estadual 20/1999, com alterações da Lei Complementar 92/2014, e à Resolução 1/2014 do Conselho dos Procuradores da Procuradoria-Geral do Estado, ambas do Estado do Tocantins, **estabelecer que a somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos Procuradores do Estado do Tocantins não poderá exceder ao teto dos Ministros do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**, conforme o que dispõe o art. 37, XI, da Constituição Federal. [...]

(ADI 6165/TO, Relator Min. Alexandre de Moraes. Julgado em 22/06/2020)

Ementa: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ART. 12 DA LEI 4.708/1992 E RESOLUÇÃO CGPE 256/2012, AMBAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, QUE CONCEDEM E DISCIPLINAM O RATEIO DOS HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS AOS PROCURADORES DE ESTADO. CONSTITUCIONALIDADE. COMPATIBILIDADE COM O REGIME DE REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO. IMPERIOSA OBSERVÂNCIA DO TETO CONSTITUCIONAL. ART. 37, XI, DA CF. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. I – O Supremo Tribunal Federal sedimentou o entendimento no sentido da constitucionalidade da percepção dos honorários sucumbenciais pelos membros da Advocacia Pública, os quais ostentam nítida natureza remuneratória pelos exitosos serviços prestados. Precedentes. II - A remuneração por meio de subsídio não obsta o recebimento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

honorários sucumbências por advogados públicos. Precedentes. III - A soma dos honorários sucumbências e das demais verbas remuneratórias deve ser limitada ao teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal, especialmente porque a percepção dos honorários se dá em razão do exercício do relevante cargo público exercido. Precedentes. IV - Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada parcialmente procedente para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 12 da Lei 4.708/1992 e, por arrastamento, à Resolução 256/2012 do Conselho Superior da Procuradoria-Geral do Estado – CPGE, ambas do Estado do Espírito Santo, afirmando que **a soma total das remunerações, incluindo os honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos membros da PGE/ES, deverá obedecer o teto remuneratório constitucional dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, estabelecido pelo art. 37, XI, da CF.**

(ADPF 598, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 21-06-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-128 DIVULG 29-06-2021 PUBLIC 30-06-2021)

DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RECEBIMENTO DE HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS POR ADVOGADOS PÚBLICOS. PARCIAL PROCEDÊNCIA. 1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental em que se discutem os artigos 15 da Lei nº 1.807, de 23 de novembro de 1987, e 2º, da Lei nº 2.350, de 18 de outubro de 1995, do Estado do Amazonas que dispõem sobre o pagamento de honorários advocatícios de sucumbência a Procuradores do Estado daquela unidade federativa. 2. Em recente decisão, proferida em caso análogo à presente ação, o Plenário do Supremo Tribunal firmou os seguintes entendimentos: i) o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos é constitucional; ii) o recebimento da verba é compatível com o regime de subsídios, nos termos do art. 39, § 4º, da Constituição; e iii) os honorários sucumbenciais, somados às demais verbas remuneratórias, devem estar limitados ao teto constitucional disposto no art. 37, XI, da Constituição (ADIs 6165, 6178, 6181, 6197, Rel. Min. Alexandre de Moraes, e ADI 6053, Rel. para acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgadas na Sessão Virtual de 12.06.2020 a 19.06.2020). 3. Pedido julgado parcialmente procedente, para conferir interpretação conforme à Constituição aos artigos 15 da Lei nº 1.807, de 23 de novembro de 1987, e 2º, da Lei nº 2.350, de 18 de outubro de 1995, ambas do Estado do Amazonas, a versarem o pagamento de honorários advocatícios aos Procuradores do Estado, bem assim, por arrastamento, a Resolução nº 4/2013 do Conselho de Procuradores, de modo a estabelecer que a somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos Procuradores do Estado respectivos não poderá exceder ao teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, a teor do que dispõe o art. 37, XI, da Constituição da República.

(ADPF 597, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 16-09-2020 PUBLIC 17-09-2020)

128. Entende o STF que os honorários de sucumbência percebidos pelos Procuradores Públicos possuem **natureza remuneratória** e, por isso, são limitados ao teto do funcionalismo público. No caso, sendo essa a natureza jurídica dessa verba, é possível compreender que as demais verbas de igual natureza, não compreendidas no subsídio ou por ele extintas, quando somadas ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

subsídio, devem ser também limitadas ao subsídio dos ministros do STF – e não ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça.

129. No âmbito do Estado de Rondônia esse entendimento foi cristalizado por meio da LC 1.000/18, que alterou a Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado (**Lei n. 620/2011**), a qual prevê de forma expressa que ***o teto remuneratório da carreira de Procurador do Estado corresponde ao subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal – STF.***

130. A disposição em questão é presumidamente constitucional e não há, até o momento, impugnação judicial quanto a seus termos. Ademais, o dispositivo se coaduna com a corrente segundo a qual a atual interpretação conferida pelo STF ao art. 37, XI, da CF, relativamente à magistratura estadual, alcança as demais funções essenciais à justiça.

131. Nada obstante essa disposição legal apenas tenha sido editada em 2018, o legislador apenas trouxe para o campo infraconstitucional interpretação que pode ser extraída da própria Constituição Federal, de modo que não se está a defender a aplicação retroativa da disposição para abarcar fatos passados. A referência é apenas para demonstrar que a disposição parece confirmar a tese defendida pela PGE-RO e, ao que tudo indica, aplicada pelo STF quanto aos honorários advocatícios pagos aos procuradores públicos.

132. Firme nessas razões e decisões judiciais, é possível concluir que o resultado da soma de subsídio dos membros da Procuradoria do Estado com outras verbas de natureza remuneratória, não deve exceder o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, e não o subsídio dos Desembargadores do TJRO.

133. Essa compreensão, ademais, não inaugura disparidade entre as funções essenciais à justiça e a magistratura estadual, porquanto o valor máximo de subsídio dos Procuradores do Estado corresponde ao subsídio do Desembargador do Tribunal de Justiça, nos moldes do art. 104, §6º, da Constituição do Estado de Rondônia⁸, de modo que resta resguardada espécie de paridade entre os subsídios máximos das carreiras.

⁸ Constituição Estadual, art. 104: A Procuradoria-Geral do Estado é a instituição que representa o Estado, judicial e extrajudicialmente cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo. [...] § 6º **O subsídio do grau ou nível máximo da carreira de Procurador do Estado corresponderá ao subsídio de Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado, que equivale a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal**, sendo os subsídios dos demais integrantes da categoria fixados em lei e escalonados, não podendo a diferença entre um e outro ser superior a 16,5% (dezesseis



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

134. O que se assegura, a semelhança do que decidiu o STF relativamente à magistratura estadual, é apenas que os membros da Procuradoria do Estado façam jus ao recebimento real e efetivo de verbas remuneratórias não absorvidas ou extintas pelo regime do subsídio, especialmente quando façam jus ao grau máximo do subsídio previsto para a carreira.

135. Caso esse não fosse o entendimento firmado, haveria evidente enriquecimento sem causa do estado e um contra incentivo para o exercício de funções estratégicas no âmbito da PGE, por parte de seus membros, funções essas que não se confundem com as atribuições próprias do cargo de Procurador e, por isso, justificam o recebimento de verbas remuneratórias adicionais.

136. Pois bem.

137. Após longo debruçar sobre a matéria e sobre suas repercussões, com as devidas vênias aos que pensam de forma diversa, **concluo que para os específicos fins tratados nos presentes autos, a somatória do subsídio e demais verbas de natureza remuneratórias percebidas mensalmente pelos Procuradores do Estado não pode exceder ao teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (100% do subsídio dos ministros), a teor do que dispõe o art. 37, XI, da Constituição da República e jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.**

II.III Do marco temporal para aferição de boa-fé no recebimento irregular de valores

138. O segundo ponto objeto de inconformismo diz respeito ao marco temporal definido para aferição da boa-fé dos jurisdicionados no recebimento de valores em desconformidade com a Carta da República, visto ter o acórdão recorrido adotado a data de 8 de fevereiro de 2021, quando exarada a Decisão Monocrática n. 0030/2021-GCWCS, determinando à SEGESP que providenciasse o efetivo cumprimento do acórdão desta Corte que, anos mais cedo, havia concedido tutela inibitória no Proc. 4023/2014/TCERO.

139. De fato, **do que se observa nos autos, a adoção da data de fevereiro de 2021 não se mostra a mais adequada, de modo que a decisão deve ser reformada nesse ponto.**

vírgula cinco por cento) ou inferior a 5% (cinco por cento), na forma do disposto nos artigos 37, XI, e 39, § 4º, da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

140. Conforme já relatado anteriormente, ainda no ano de 2015, esta Corte de Contas emitiu ordem de tutela inibitória, determinando à Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas que, se abstivesse, até nova decisão, ou julgamento definitivo do processo principal, de:

[...] a) efetuar em favor dos Procuradores do Estado de Rondônia o pagamento de subsídio acrescido de vantagem pessoal, tendo em vista que a sistemática infringe o disposto no artigo 39, § 4º, da Constituição Federal; a.1) efetuar o pagamento de subsídio cumulado com vantagens de qualquer natureza em valor que extrapole o teto máximo permitido para a categoria, que consiste em 90,25% do subsídio fixado para os Ministros do STF, previsão contida no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, exceto para aqueles Procuradores que, mesmo após os subsequentes aumentos concedidos aos Procuradores, não tiveram a absorção da vantagem pessoal alcançada pelos novos valores fixados para o subsídio, sendo assegurada apenas a proteção ao decesso remuneratório; efetuar em favor do Procurador-Geral, Procurador-Geral Adjunto e Corregedor o pagamento de subsídio que, cumulado com a gratificação de representação, ultrapasse o teto máximo estabelecido na Constituição Federal, que consiste em 100% do auferido pelos Ministros do STF. II – Determinar à Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas do Estado de Rondônia a abertura de uma conta bancária exclusiva para que os valores eventualmente retidos nesse processo sejam nela depositados a fim de aguardar o julgamento final do processo principal – Representação; [...]

141. A decisão em questão foi impugnada por meio do Mandado de Segurança n. 0802273-71.2016.8.22.0000, impetrado pelos Procuradores do Estado de Rondônia. Inicialmente, o Desembargador aposentado Moreira Chagas deferiu medida liminar para suspender os efeitos do acórdão desta Corte de Contas, decisão essa que se manteve hígida até setembro de 2019, quando o TJRO denegou a segurança vindicada. A decisão judicial foi objeto de embargos de declaração, que foram denegados em outubro de 2020.

142. Em sequência, em dezembro de 2020, o e. Conselheiro Wilber Coimbra, relator, proferiu a DM 00169/2020-GCWCS, por meio da qual determinou o sobrestamento do feito até o trânsito em julgado do Mandado de Segurança. Na decisão em questão o e. relator não teceu considerações sobre a denegação da segurança pelo TJRO ou sobre eventual suspensão da decisão liminar proferida pelo TCERO.

143. Em fevereiro de 2021, após ter sido cientificado de que a SEGEP não havia tomado qualquer providência no sentido de dar cumprimento à decisão do TCERO, o conselheiro relator proferiu o despacho (ID 996288, Proc. 00314/2017), no qual determinou a expedição de expediente ao Superintendente de Gestão de Pessoas para que promovesse o cumprimento do Acórdão n. 180/2015-PLENO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

144. Pois bem.

145. Para fins de aferição da boa-fé dos responsáveis, salvo melhor juízo, deve ser adotada como referência a data de **outubro de 2019, quando proferida a decisão denegatória de segurança pelo TJRO e, portanto, restabelecida a eficácia da decisão inibitória prolatada por esta Corte de Contas**. Isso ao considerar terem sido os responsáveis cientificados acerca da decisão, de modo que, a partir de então, eventuais valores recebidos em desconformidade com a lei podem ser restituídos aos cofres públicos, sob pena de se admitir o enriquecimento sem causa dos agentes.

146. Saliento que não há razão para supor que a decisão que determinou o sobrestamento da Tomada de Contas Especial tivesse qualquer repercussão sobre a liminar, visto que não há sequer uma linha que trate sobre a tutela inibitória ou que leve a crer que essa tenha sido afetada pela decisão de sobrestamento.

147. Não fosse o bastante, ainda que os recorridos possam suscitar o fato de a Superintendente de Gestão de Pessoas não ter sido intimada da decisão do mandado de segurança, esse fato não afasta a plena ciência dos destinatários dos valores sobre a ordem judicial proferida, visto serem os impetrantes daquele mandado de segurança. Por essa razão, cientes da decisão judicial, competia aos responsáveis a adoção de providências para, se fosse o caso, fazer cessar ou ao menos suscitar as autoridades responsáveis quanto a decisão e a necessidade de que fossem realizadas adequações nas ordens de pagamento.

148. Pontue-se, por pertinente, que a decisão liminar proferida pelo TJRO, a qual determinou a suspensão do acórdão 180/2015-PLENO também não foi endereçada à Superintendência de Gestão de Pessoas e, ainda assim, a ordem foi implementada no âmbito da PGE. Por isso, é possível compreender que, de igual modo, a decisão que contrariou os interesses dos impetrantes poderia ter sido cumprida e dela ter sido dada ciência aos setores competentes.

149. Por essa razão, assiste razão ao recorrente nesse ponto, de modo que o item V do acórdão AC2-TC 00314/2022, proferido na TCE n. 0314/2017, deve ser alterado para determinar à SGCE que proceda à fiscalização **dos pagamentos materializados a partir de outubro de 2019**, relativamente a eventual cumulação de vantagens pessoais, gratificações especiais e, ainda, honorários de sucumbência, aos Procuradores de Estado, **que ultrapassem o teto de 100% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal**, para o fim de indicar os responsáveis e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

efetuar a quantificação de eventuais danos ao erário, desconsiderando-se, para tanto, eventuais irregularidades que estejam contempladas no objeto perquirido no Processo n. 2.164/2020/TCE-RO, de modo a inibir a ocorrência do famigerado *bis in idem*.

PARTE DISPOSITIVA

150. Ante o exposto, submeto ao Tribunal Pleno proposta de voto no sentido de:

I – Conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público de Contas em face do Acórdão AC2-TC 00212/2023, proferido nos autos do processo n. 2.494/2022-TCERO⁹, no bojo do qual foram providos Embargos de Declaração opostos por Luciano Alves de Souza Neto (Procurador do Estado de Rondônia), a fim retificar os itens I e V do dispositivo do Acórdão AC2-TC 00314/22, proferido nos autos de Tomada de Contas Especial n. 0314/2017.

II – No mérito, dar parcial provimento ao recurso interposto para reformar parcialmente no Acórdão AC2-TC 00212/2023 (Proc. 2494/2022-TCERO), que retificou os itens I e V do AC2-TC 00314/22 (TCE n. 0314/2017), apenas para o fim de considerar como de boa-fé o recebimento das verbas indevidas tratadas na Tomada de Contas Especial, especialmente que ultrapassem o teto constitucional ou que sejam incompatíveis com o regime de subsídio, até o mês de outubro de 2019, em razão dos efeitos concretizados pela decisão liminar proferida pelo TJRO no MS 0802273-71.2016.8.22.0000. Os itens I e VI da parte dispositiva do Acórdão AC2-TC 00314/22 passam a ter a seguinte redação:

I – JULGAR REGULAR a presente Tomada de Contas Especial, nos termos do artigo 16, I da Lei Complementar Estadual n. 154/96, diante da aplicação sistêmica dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, **reconhecendo a possibilidade de recebimento pelos Procuradores até o limite de 100% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal**, concedendo-lhes quitação plena, nos termos do artigo 17 da Lei Complementar Estadual n. 154/96 c/c artigo 23, parágrafo único do Regimento Interno do Tribunal de Contas;

V – DETERMINAR à Secretaria Geral de Controle Externo que, em autos apartados, **proceda à fiscalização dos pagamentos materializados a partir de outubro de 2019**, relativamente a eventual cumulação de vantagens pessoais, gratificações especiais e, ainda, honorários de sucumbência, aos Procuradores de Estado, **que ultrapassem o teto de 100% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal**, para o fim de indicar os responsáveis e efetuar a quantificação de eventuais danos ao erário, desconsiderando-se, para tanto, eventuais irregularidades que estejam contempladas no objeto perquirido no Processo n. 2.164/2020/TCE-RO, de modo a inibir a ocorrência do famigerado *bis in idem*, encaminhando-se, após o cotejo das informações e dados sindicados, o resultado da fiscalização ao relator das contas concernente ao período apurado, consoante normas regimentais aplicáveis à espécie versada. [...]

⁹ Embargos de Declaração em face do Acórdão AC2-TC 00314/2022, proferido no Proc. 0314/2017-TCERO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

III – Determinar ao Departamento do Tribunal Pleno que dê ciência dos termos desta decisão aos interessados listados no cabeçalho desta decisão, bem como ao Ministério Público de Contas, na forma regimental. Autoriza-se, desde já, a utilização de recursos tecnológicos para tanto.

IV – Determinar a juntada de cópia deste acórdão ao Processo n. 0314/2017-TCERO e que, após providências, transitada em julgado esta decisão, arquivem-se os autos.

Conselheiro-substituto **Francisco Júnior Ferreira da Silva**

Relator em substituição