

CONTROLE ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO.

Teto remuneratório constitucional. Caráter nacional e unitário do MP Brasileiro.

PROCESSO Nº 0.00.000.000021/2006-29

RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO MAURÍCIO RABELO DE ALBUQUERQUE SILVA

INTERESSADO: MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO

OBJETO: TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL

EMENTA

TETO CONSTITUCIONAL. COMISSÃO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. EXTINÇÃO DO SUBTETO ESTADUAL. CARÁTER NACIONAL E UNITÁRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INATIVIDADE. ADICIONAL DE 20%. ENTENDIMENTO DO STF. SEXTA-PARTE NO MP/SP. GRATIFICAÇÃO TRINTENÁRIA E ABONO FAMILIAR NO MP/MG. ENTENDIMENTO DO CNJ. REDUÇÃO IMEDIATA DOS PAGAMENTOS AO LIMITE CONSTITUCIONAL. LIMITAÇÃO DOS ADICIONAIS POR TEMPO DE SERVIÇO NAS UNIDADES DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE NÃO IMPLANTARAM O SUBSÍDIO. FICHAS FINANCEIRAS E FOLHAS DE PAGAMENTO. DOCUMENTO ÚNICO. EXPLICAÇÃO DOS PAGAMENTOS RETROATIVOS E DA BASE LEGAL DAS RUBRICAS.

1. A existência de subteto remuneratório nos Estados não se coaduna com o caráter nacional e unitário do Ministério Público. 2. Os valores pagos a título da gratificação de 20% sobre a remuneração quando da passagem para a inatividade; a “sexta-parte” no Ministério Público do Estado de São Paulo e a gratificação trintenária e o abono familiar no Ministério Público do Estado de Minas Gerais que ultrapassem o teto constitucional ficam congelados até a sua absorção por futuros aumentos no subsídio, vedada a concessão desses benefícios acima do teto constitucional aos membros e servidores que ainda não os percebem, de acordo com o precedente do STF no Mandado de Segurança nº 24.875-1/DF e do CNJ nos Procedimentos de Controle Administrativo nºs 489/07 e 442/07. 3. O adicional por tempo de serviço, nos Ministérios Públicos dos Estados de São Paulo e Rio Grande do Sul, que ainda não adotaram o subsídio, fica limitado a sete quinquênios, respeitado o teto constitucional. 4. As fichas financeiras

e folhas de pagamento devem ser consubstanciadas em um único documento, com a indicação clara e precisa dos pagamentos retroativos e das bases legais de cada rubrica.

ACÓRDÃO

Acordam os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, por maioria, fixar o teto remuneratório equivalente ao subsídio de Ministro do STF para todo o Ministério Público Brasileiro, no valor de R\$ 24.500,00; determinar a manutenção do benefício de 20% sobre a remuneração no ato da aposentadoria, para membros do Ministério Público Nacional; da “sexta-parte”, no Ministério Público do Estado de São Paulo, e da “gratificação trintenária” e “abono família”, no Ministério Público de Minas Gerais, ficando seus valores congelados se ultrapassarem o teto constitucional, até a absorção por aumentos futuros no subsídio, vedada a nova concessão desses benefícios acima do limite constitucional a membros ou servidores; preservar os adicionais de tempo de serviço nos Estados de São Paulo e Rio Grande do Sul, que ainda não adotaram o subsídio, limitados ao patamar de sete quinquênios, que, somados com todas as parcelas que compõem os vencimentos, não poderão ultrapassar o limite do teto constitucional; reduzir imediatamente os valores pagos aos membros e servidores do Ministério Público Nacional ao limite constitucional de R\$ 24.500,00, computadas neste valor o subsídio e quaisquer gratificações, inclusive as decisões judiciais proferidas anteriormente à Emenda Constitucional nº 45/04, ressalvadas apenas as parcelas que não se sujeitam ao limite constitucional constantes das Resoluções nºs 09 e 10/CNMP, a gratificação de 20% em decorrência da passagem para a inatividade, a sexta-parte no Estado de São Paulo, a gratificação trintenária e o abono família no Ministério Público de Minas Gerais; e determinar que as fichas financeiras e folhas de pagamentos de todas as unidades do Ministério Público Nacional sejam consubstanciadas em documento único, discriminando o período a que se referem os pagamentos de caráter retroativo e a base legal de cada rubrica, nos termos do voto do Relator.

FRANCISCO MAURÍCIO RABELO DE ALBUQUERQUE SILVA

Relator

RELATÓRIO

O presente procedimento de controle administrativo surgiu de requerimento do Conselheiro Alberto Cascais Meleiro no sentido de que fosse requisitado às unidades financeiras do Ministério Público, tanto dos Estados quanto da União, que informassem, discriminadamente, “todas as parcelas que compõem a remuneração paga aos seus membros, servidores efetivos e ocupantes de cargo em comissão, sejam de caráter geral ou pessoal; de natureza remuneratória, indenizatória, compensatória ou previdenciária; bem como qualquer outra vantagem ou benefício, permanente ou não”, tendo sido distribuído a mim, pela condição de Presidente da Comissão de Controle Administrativo e Financeiro deste Conselho.

Nesse sentido, foram solicitadas aos ramos do Ministério Público da União e às unidades dos Ministérios Públicos nos Estados, por meio do Ofício-Circular nº 15/2006, as fichas financeiras de todos os membros e servidores, dos meses de janeiro a dezembro do exercício financeiro do ano de 2006, bem como a base legal de cada rubrica.

As informações foram recebidas pela Comissão na forma de CD ROM, de acordo com formato previamente definido pelos analistas de informática da Procuradoria Geral da República, os quais desenvolveram um sistema de informação para agilizar a análise das rubricas constantes das fichas financeiras de cada Ministério Público.

O referido sistema foi capaz de separar, em grupos, as rubricas identificadoras de valores que se sujeitam ao teto constitucional, por um lado, e aquelas que não se sujeitam a tal limitação, a exemplo de diárias e indenizações diversas, tudo à luz dos ditames das Resoluções nºs 9 e 10 deste Conselho, aplicáveis à espécie.

A título de esclarecimento, a Resolução nº 9/CNMP dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório e do subsídio mensal dos membros do Ministério Público.

Informa a Resolução nº 9/CNMP, em seu art. 4º, que estão compreendidas no subsídio e são por esse extintas todas as parcelas do regime remuneratório anterior, exceto as decorrentes de:

I – diferença de entrância ou substituição ou exercício cumulativo de atribuições;

II – gratificação pelo exercício da função de Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente e Corregedor-Geral, quando não houver a fixação de subsídio próprio para as referidas funções;

III – gratificação pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento nos gabinetes do Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente, Corregedor-Geral ou em outros órgãos do respectivo Ministério Público, do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Nacional de Justiça, na forma prevista no inciso V do art. 37 da Constituição Federal;

IV – exercício em local de difícil provimento;

V – incorporação de vantagens pessoais decorrentes de exercício de função de direção, chefia ou assessoramento e da aplicação do parágrafo único do art. 232 da Lei Complementar 75 de 1993, ou equivalente nos Estados, aos que preencheram os seus requisitos até a publicação da Emenda Constitucional nº 20, em 16 de dezembro de 1998;

VI – direção de escola do Ministério Público, e

VII -gratificação pelo exercício de função em conselhos ou em órgãos colegiados externos cuja participação do membro do Ministério Público decorra de lei.

Por seu turno, a Resolução nº 10/CNMP disciplina a incidência do teto constitucional para os servidores do Ministério Público nacional e para os membros das unidades dos Ministérios Públicos que não adotam o subsídio, quais sejam, São Paulo e Rio Grande do Sul.

Segundo as sobreditas Resoluções, não estão sujeitas ao teto constitucional as verbas:

I – de caráter indenizatório:

a) ajuda de custo para mudança e transporte;

b) auxílio-alimentação;

c) auxílio-moradia;

d) diárias;

e) auxílio-funeral;

f) indenização de férias não gozadas;

g) indenização de transporte;

h) licença-prêmio convertida em pecúnia;

i) outras parcelas indenizatórias previstas em lei.

II – de caráter permanente:

a) benefícios percebidos de planos de previdência instituídos por entidades fechadas, ainda que extintas;

b) benefícios percebidos do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em decorrência de recolhimento de contribuição previdenciária oriunda de rendimentos de atividade exclusivamente privada.

III – de caráter eventual ou temporário:

a) auxílio pré-escolar;

b) benefícios de plano de assistência médico-social;

c) bolsa de estudo que tenha caráter remuneratório;

d) devolução de valores tributários e/ou contribuições previdenciárias indevidamente recolhidas.

De se destacar que apenas com a Resolução nº 10, não se sujeita ao teto constitucional, apenas para os membros e servidores que não recebem subsídio, o “auxílio transporte”, verba de caráter indenizatório.

Ainda seguindo as Resoluções deste Conselho Nacional, foram analisadas separadamente as verbas que não podem exceder o valor do teto constitucional, embora não se somem entre si, nem com a remuneração do mês em que se der o pagamento. Essas verbas são consideradas de per si, e cada uma delas não pode, isoladamente, ultrapassar o teto constitucional. São elas:

I – adiantamento de férias;

II – gratificação natalina;

III – adicional constitucional de férias;

IV - remuneração ou provento decorrente do magistério, nos termos do art. 128, inciso II, alínea “d”, da Constituição Federal;

V - gratificação pela prestação de serviço à Justiça Eleitoral de que trata o art. 50, VI, da Lei nº 8.625/93 e a Lei nº 8.350/91;

VI - gratificação pela participação, como membro, em sessão do Conselho Nacional do Ministério Público ou do Conselho Nacional de Justiça;

VII - gratificação de magistério por hora-aula proferida no âmbito do Poder Público;

VIII- abono de permanência em serviço, no mesmo valor da contribuição previdenciária, conforme previsto no art. 40, § 19, da Constituição Federal, incluído pela Emenda

Constitucional nº 41, de 31 de dezembro de 2003;

IX – pensão por morte.

Referidas rubricas, portanto, não foram computadas na remuneração do mês, mas separadas, mês a mês, para verificação de sua conformidade com o teto constitucional.

A identificação das verbas a que se referem as Resoluções demandou a análise de quase seis mil rubricas, considerando o universo dos quatro ramos do Ministério Público da União e dos vinte e seis unidades dos Ministérios Públicos Estaduais.

Observa-se que a maioria das unidades do Ministério Público nacional, vinte no total, possui rubrica com várias denominações, como sendo, “limitação constitucional”, “abate-teto” e “Resolução 9/CNMP” com o objetivo de reter os valores que porventura excedam o patamar do teto remuneratório constitucional. São eles: todos os ramos do Ministério Público da União, mais os Ministérios Públicos dos Estados do Acre, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Rio Grande do Sul, Sergipe e São Paulo.

Na elaboração do relatório foram excluídas do teto remuneratório constitucional as rubricas de pagamentos retroativos, para evitar que parcelas pagas fora do mês de competência fossem indevidamente somadas com a remuneração de outro mês, evitando a ocorrência de acúmulos irregulares.

Após, foi expedido ofício-circular às unidades do Ministério Público que apresentaram registros de pagamentos superiores ao teto, capeando CD-ROM com o resultado do trabalho, para o oferecimento de esclarecimentos.

Algumas unidades do MP responderam ao expediente, alegando, resumidamente, o quanto segue:

O Ministério Público do Trabalho e o Ministério Público Federal fizeram observações pontuais relativas ao pagamento retroativo de benefícios previdenciários e, ao creditamento do terço constitucional no mês de janeiro para os membros que solicitaram o gozo de férias nos meses de janeiro e fevereiro, conforme autorizado na Lei Complementar nº 75/93. Esclareceram, portanto, que não houve irregularidades nesses pagamentos.

O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, que ainda não adota o regime de subsídio, informou que os pagamentos de remunerações acima do teto constitucional de R\$ 22.111,25 dizem respeito a vantagens criadas antes da vigência da Resolução nº 10/CNMP. Nesse sentido, informou que no Processo nº 444/2006-49, de relatoria do Conselheiro

Ernando Uchôa, este Conselho decidiu, por unanimidade, “que os Membros e servidores do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul têm o direito de continuar recebendo o acréscimo sobre os vencimentos e proventos, até que o mesmo seja absorvido pelo subsídio a ser futuramente fixado em lei, nos termos do voto do relator.

O Ministério Público do Estado de Santa Catarina informou que:

a rubrica “Parcela de Irredutibilidade. CF, 128,5.I”, existente em 58 ocorrências, tem seu pagamento justificado pelo princípio da irredutibilidade salarial; entende que a rubrica “Aux. Educação/CEAF” se reveste de caráter indenizatório e não deve ser submetida ao cotejo com o teto remuneratório; em decorrência de mandado de segurança impetrado em setembro de 2006, visando resguardar o direito de três membros ao recebimento integral de gratificações, o Procurador-Geral de Justiça determinou o seu pagamento aos membros que se encontravam na mesma situação; em novembro de 2006, foi determinado pelo Procurador-Geral de Justiça que fosse observado como limite remuneratório a importância de R\$ 24.500,00 “com resgate, inclusive, de eventuais parcelas anteriormente bloqueadas”.

O Ministério Público do Estado do Pará informou que o artigo 5º da Lei Estadual n.º 6.794/05, que estabeleceu o regime de subsídio, dispõe que “aos membros inativos do Ministério Público do Estado do Pará que percebam remuneração ou proventos com valor superior ao subsídio fixado no art. 1º desta Lei, fica assegurado o direito de opção pelo sistema remuneratório desta Lei, devendo a parcela excedente ser paga como vantagem individual”.

Aduziu, ainda, que na mesma regra foram incluídos os Procuradores de Justiça aposentados que recebiam, pelo regime remuneratório anterior, com fundamento na Lei Estadual n.º 2.516/62, a verba denominada “tempo de guerra”.

E, finalmente, expôs que as verbas compreendidas no artigo 4º da Resolução nº 9/CNMP são pagas até o limite remuneratório de R\$ 24.500,00, por entendimento da Administração Superior daquela unidade do Ministério Público.

O Ministério Público do Estado do Sergipe informou que, nos meses de novembro e dezembro de 2006, observou o teto remuneratório de R\$ 24.500,00. Para tanto, baseou-se na decisão liminar proferida por este Conselho nos autos do processo nº 561/2006-11, na Resolução nº 15/CNMP e destacou que a decisão proferida pelo STF na medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade nº 3.831-1 foi publicada no Diário oficial da União apenas em 01/02/2007.

O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte informou que a verba

“parcela de irredutibilidade” contempla o valor nominal dos proventos dos membros aposentados que, no momento da fixação do subsídio, excediam o teto remuneratório constitucional. Afirma que o seu pagamento foi considerado legítimo por este Conselho, no processo nº 393/2006-55, de relatoria do Conselheiro Hugo Cavalcanti.

Informou, também, que no seu entendimento o “salário-família” é verba indenizatória, prevista em Lei Complementar Estadual, não estando sujeito ao teto constitucional, e as gratificações pelo exercício das funções de Procurador-Geral, Procurador-Geral Adjunto e Corregedor-Geral são pagas até o limite de R\$ 24.500,00, sob a justificativa de aplicação por analogia do entendimento firmado por este Conselho no julgamento do processo nº 444/2006-49, de relatoria do Conselheiro Ernando Uchôa, em que era interessado o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul.

Aduziu, ainda, que a “gratificação de função devida a chefe de gabinete e coordenador da assessoria jurídica” é paga até o limite de R\$ 24.500,00, com fundamento em decisão liminar proferida pelo Conselheiro Saint’ Clair no pedido de providências nº 561/2006-11, que a afastou a aplicação do artigo 2º da Resolução nº 9/CNMP.

O Ministério Público do Estado de Alagoas informou que a rubrica “complemento constitucional” dá efetividade ao princípio da irredutibilidade de vencimentos após a implantação do subsídio e teve sua aplicação assegurada por decisão do STF. Aduziu, ainda, que a rubrica “incorporação de vantagem” refere-se ao exercício de funções administrativas, entendendo que o seu pagamento é permitido até o limite do vencimento de Ministro do STF, de acordo com o inciso V do art. 4º da Resolução nº 9/CNMP.

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro informou que:

- 1. com a revogação da Resolução CNMP nº 15/2006, não haveria norma expressa dispendo sobre o teto remuneratório constitucional. Por essa razão, considera o teto de R\$ 24.500,00, de acordo com a linha argumentativa traçada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 3.854/DF;*
- 2. manteve o pagamento do salário família até o mês de março de 2007 aos membros e servidores que o recebiam antes da Emenda Constitucional nº 20/1998, que vedou o seu pagamento aos agentes públicos com remuneração superior a R\$ 360,00; e*
- 3. devido à inexistência de uma descrição mais pormenorizada das verbas que compõem a sua ficha financeira, o sistema de informação desenvolvido por esta Comissão teria considerado o pagamento de verbas retroativas.*

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais argumentou pela adoção do teto de R\$ 24.500,00 nos Estados e que rubricas referentes a acertos de contribuições para o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais e as indicativas de vantagens extraordinárias sejam desconsideradas para o cotejo com o teto.

Alegou, ainda, que o pagamento de parcelas atrasadas referentes a quinquênios e Gratificação de Incentivo ao Aperfeiçoamento Funcional gerou ocorrências indevidas de ultrapassagem do teto em relação três servidores.

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios contestou a inclusão, para o cômputo do teto constitucional, da verba “auxílio-natalidade”, baseado na existência de decisão no processo PGR nº 1.00.000.006114/2005-21, aplicável aos ramos do Ministério Público da União, determinando, *in verbis*, que “as parcelas hoje pagas em caráter indenizatório, como o auxílio-alimentação, auxílio-creche, auxílio-moradia, ajuda de custo, auxílio natalidade, diárias, abono pecuniário, abono permanência e indenização para pensionista de licença prêmio não usufruída por membro, devem continuar sendo pagas, inclusive quando extrapolarem o limite do teto, uma vez que os seus efetivos pagamentos estão adstritos unicamente à respectiva natureza, e não à sua denominação”.

Ainda em sua resposta, o MPDFT admitiu a existência de sete membros cujos vencimentos excederam o limite constitucional, consignando, quanto a este fato, que já adota providências para fins de ressarcimento ao erário.

O Ministério Público do Estado da Paraíba informou que os casos apontados no relatório prévio desta Comissão estão relacionados à incorporação de vantagens pessoais decorrentes de exercício de funções comissionadas pagas a seus membros sob a rubrica denominada “parcela a compensar”, com supedâneo no inciso V do art. 4º da Resolução nº 9/CNMP.

O Ministério Público do Estado de Rondônia atendeu ao ofício respondendo que adotou o subsídio no mês de setembro de 2006, bem como das limitações quanto ao teto constitucional, dando efetividade ao disposto na Resolução nº 9/CNMP.

Informou, ainda, que os pagamentos a título de “auxílio-saúde” efetuados após a adoção do subsídio foram efetivados mediante interpretação do art. 6º, inciso III, alínea “b”, da Resolução nº 9/CNMP, que exclui do teto constitucional as parcelas de caráter eventual ou temporário pagas a título de “benefício de plano de assistência médico-social”.

Finalmente, pontuou que os pagamentos além do teto estadual, de 90,25% do subsídio de Ministro do STF, só ocorreram no período de vigência da liminar

concedida pelo Conselheiro Saint'Clair e da Resolução nº 15 deste Conselho.

O Ministério Público do Estado de Roraima informou que apenas nos meses de novembro e dezembro de 2006 foi admitido o teto remuneratório no valor de R\$ 24.500,00, tendo retornado ao subteto em janeiro de 2007, face à decisão liminar do STF na medida cautelar na ADIN nº 3.831/DF.

O Ministério Público do estado de Mato Grosso respondeu no sentido de que a rubrica “verba de representação” se destina a remunerar os ocupantes dos cargos de Procurador-Geral de Justiça e Corregedor-Geral, e a verba denominada “complementação” visa obedecer ao princípio da irredutibilidade dos vencimentos, após a instituição do subsídio naquela unidade.

O Ministério Público do Estado do Maranhão informou que considerou o teto de R\$ 24.500,00 durante o período de 16 de novembro a 18 de dezembro de 2006, por força da concessão de liminar nos autos do já mencionado processo CNMP nº 561/2006-11, que afastou a aplicação do art. 2º da Resolução nº 9/CNMP.

A unidade do MP em comento ressaltou que, por um lapso do sistema, o “salário-família” não foi considerado pelo programa de corte do teto. Registrou, ainda, que os pagamentos de substituições por período superior a 30 dias são creditados aos membros retroativamente, não devendo ser integralmente cotejadas com a remuneração do mês do pagamento.

O Ministério Público do Estado do Paraná considera que “o temário ficou definitivamente assentado por ocasião da edição da r. Resolução nº 15 desse egrégio Colegiado”, informando, em sua resposta, “que em relação aos inativos preservou-se o pagamento de parcelas sujeitas à irredutibilidade, consoante legislação vigente à época da aposentadoria”.

O Ministério Público do Estado do Acre informou que, nos casos de curatela e pensionista, houve o pagamento da diferença de perdas salariais referente ao 11,98% e correção monetária dessas perdas em uma única rubrica, enquanto que nos contracheques dos membros e servidores essas parcelas estão discriminadas em rubricas separadas.

O Ministério Público do Estado do Tocantins respondeu solicitando a exclusão, para o cômputo do teto constitucional, do abono variável instituído pela Lei nº 10.477/02.

O Ministério Público do Estado de São Paulo informou que cinco de seus servidores estão na hipótese prescrita no art. 6º da Resolução nº 10/CNMP, que dispõe que “Os valores nominais pagos em atraso ficam sujeitos, juntamente com a remuneração do mês de competência, ao cotejo com o teto, observadas as regras estabelecidas pela legislação vigente ao tempo em que deveriam ter sido satisfeitos”,

configurando, portanto, pagamentos retroativos.

Explicitou, ainda, que muitos dos pagamentos efetuados acima do teto constitucional são explicados pelo congelamento dos adicionais temporais de sexta-parte e quinquênios que seriam considerados parcela autônoma irredutível, em face do princípio da irredutibilidade dos vencimentos.

A mesma explicação foi dada para justificar o pagamento da gratificação de diferença de entrância, percebida por Promotores de Justiça designados para oficiar em 2ª Instância. A esse respeito, afirmou a unidade do Ministério Público em comentário que “buscando resguardar o tratamento isonômico em relação aos Procuradores de Justiça, e por força da garantia da irredutibilidade de vencimentos, os valores que excediam o teto remuneratório (R\$ 24.500,00) foram congelados, até serem absorvidos por futuros reajustes”.

Os Ministérios Públicos dos Estados do Espírito Santo, Mato Grosso do Sul e Pernambuco responderam ao ofício fora do prazo do legal. Os Ministérios Públicos dos Estados do Amazonas, Amapá e Bahia não ofereceram resposta.

A Comissão de Controle Administrativo e Financeiro considerou como teto constitucional nos Estados para o mês de outubro de 2006, quando entrou em vigor a Resolução nº 9/CNMP, o valor de R\$ 22.111,25, e para os meses de novembro e dezembro de 2006 o valor de R\$ 24.500,00, de acordo com a liminar concedida nos autos do Processo CNMP nº 561/2006-11. Nesse ponto agradeço, em nome dos membros da Comissão, a contribuição preciosa que os senhores Sérgio Costa Ravagnani, Paulo Célio Soares da Silva Júnior e Eder Sardinha e Silva destinaram à concepção do trabalho.

Destaco também, especialmente, a assistência dedicada à Comissão pelos Senhores Paulo Knupp dos Santos, Francisco Luis Parisi, Antônio Alberto Rodrigues Pestana Júnior e Fabrício da Silva Barbosa, da Coordenadoria de Desenvolvimento de Sistemas da Procuradoria Geral da República, que desenvolveram o sistema informático que possibilitou a conclusão deste trabalho.

Para o exame de todos, passo a projetar os dados gráficos decorrentes do trabalho levado a efeito pela Comissão de Controle Administrativo e Financeiro.

Feito o relatório, passo ao voto.

VOTO

A Resolução nº 9 deste Conselho veio dar concretude ao comando inserto no inciso XI do art. 37 da CF, que dispõe:

“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”

Dispondo sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros do Ministério Público, esta Resolução, publicada no Diário Oficial da União em 21 de junho de 2006, estabelece em seu artigo 11 que “os atos necessários ao cumprimento integral desta Resolução deverão ser adotados no prazo de 90 (noventa) dias”. Desta feita, as unidades do Ministério Público brasileiro tiveram até o dia 21 de setembro de 2006 para alinharem as suas fichas financeiras com os seus ditames.

Paralelamente a isto, também a resolução nº 10/CNMP regulou a aplicação do sobredito mandamento constitucional no que se refere aos servidores do Ministério Público e os membros dos Ministério Público que não adotam o subsídio. Nesse particular, apenas as unidades dos Ministérios Públicos dos Estados de São Paulo e Rio Grande do Sul não adotaram, ainda, o regime remuneratório do subsídio.

A Resolução nº 10, por seu turno, teve aplicabilidade a partir do dia 7 de outubro de 2006, de acordo com a norma contida em seu art. 9º.

Pois bem, em 6 de novembro de 2006, este Conselho, por maioria, concedeu medida liminar nos autos do processo nº 561/2006-11 para afastar a aplicação do art. 2º da Resolução nº 9 e do art. 2º da Resolução nº 10 deste CNMP.

O referido processo restou prejudicado em face da edição da Resolução nº 15, deste Conselho, publicada em 6 de dezembro de 2006, que retificou as Resoluções nºs 9 e 10 para estabelecer novo limite remuneratório aos Ministérios Públicos dos Estados, que passou a ser idêntico ao de Ministro do STF. Pela nova redação, o subsídio

dos membros dos Ministérios Públicos Estaduais foram limitados a 90,25% do subsídio de Ministro do STF, podendo, entretanto, o valor de sua remuneração atingir o teto remuneratório de R\$ 24.500,00, para aqueles sujeitos à regulamentação da Resolução nº 9, por meio das gratificações elencadas nos incisos do art. 4º, decorrentes de:

I – diferença de entrância ou substituição ou exercício cumulativo de atribuições;

II – gratificação pelo exercício da função de Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente e Corregedor-Geral, quando não houver a fixação de subsídio próprio para as referidas funções;

III – gratificação pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento nos gabinetes do Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente, Corregedor-Geral ou em outros órgãos do respectivo Ministério Público, do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Nacional de Justiça, na forma prevista no inciso V do art. 37 da Constituição Federal;

IV – exercício em local de difícil provimento;

V – incorporação de vantagens pessoais decorrentes de exercício de função de direção, chefia ou assessoramento e da aplicação do parágrafo único do art. 232 da Lei Complementar 75 de 1993, ou equivalente nos Estados, aos que preencheram os seus requisitos até a publicação da Emenda Constitucional nº 20, em 16 de dezembro de 1998;

VI – direção de escola do Ministério Público; e

VII -gratificação pelo exercício de função em conselhos ou em órgãos colegiados externos cuja participação do membro do Ministério Público decorra de lei.

A Resolução nº 15, por seu turno, foi alvo da Ação Direta de Inconstitucionalidade

nº 3.831/DF, na qual o Pleno do STF deferiu a medida cautelar requerida pelo Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da República para sustar os seus efeitos. O julgamento ocorreu em 15 de dezembro de 2006, tendo sido o Presidente deste Conselho Nacional do Ministério Público dela comunicado no mesmo dia, por meio de telegrama, e publicada no Diário Oficial da União em 1º de fevereiro de 2007.

Após, este Conselho editou a Resolução nº 17, publicada em 17 de abril de

2007, que reestabeleceu as redações originais das Resoluções nºs 9 e 10, revogando, assim, a Resolução nº 15. Diante desse fato, o Pleno do STF declarou a perda de objeto da referida ADI, na assentada do dia 04/06/2007.

Relevante, para o tema, ressaltar ainda, a superveniência de decisão do STF na ADI nº 3.854/DF, proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, que em sede de medida cautelar declarou a inconstitucionalidade sem redução de texto da parte final do inciso XI do artigo 37 da CF, determinando interpretação conforme à Constituição no sentido de excluir a limitação do subteto remuneratório das Justiças Estaduais a 90,25% do subsídio de Ministro do STF.

A referida decisão se fundamentou no caráter nacional e unitário da Magistratura, previsto no artigo 93 da Lei Maior, e no princípio constitucional da isonomia, estendendo seus efeitos, entretanto, somente àqueles agentes públicos.

Sendo este o panorama normativo que norteou os trabalhos desta Comissão, passo agora a analisar os questionamentos levantados pelas unidades do Ministério Público, nos seguintes termos:

Nesta altura, sugiro o acolhimento da exclusão, para efeitos de cotejo com o teto constitucional, das rubricas denominadas “parcela de irredutibilidade”, “parcela a compensar” ou outra de igual teor, pagas pelos Ministérios Públicos dos Estados de Alagoas, Ceará, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraíba, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte e Santa Catarina, desde que digam respeito à gratificação de 20% percebida pelos membros inativos antes da instituição do subsídio, como autorizado pelo inciso V do artigo 4º da Resolução nº 09/CNMP e desde que absorvidas, em aumentos futuros, na esteira da decisão do STF no Mandado de Segurança nº 24.875/DF, de relatoria do Eminentíssimo Ministro Sepúlveda Pertence, cuja ementa é a seguinte:

EMENTA

EMENTA: I. Ministros aposentados do Supremo Tribunal Federal: proventos (subsídios): teto remuneratório: pretensão de imunidade à incidência do teto sobre o adicional por tempo de serviço (ATS), no percentual máximo de 35% e sobre o acréscimo de 20% a que se refere o art. 184, inciso III, da Lei 1711/52, combinado com o art. 250 da Lei nº 8.112/90: mandado de segurança deferido, em parte. II. Controle incidente de constitucionalidade e o papel do Supremo Tribunal Federal. Ainda que não seja essencial à decisão da causa ou que a declaração de ilegitimidade constitucional não aproveite à parte suscitante, não pode o Tribunal - dado o seu papel de “guarda da Constituição” - se furtar a

enfrentar o problema de constitucionalidade suscitado incidentalmente (v.g. SE 5.206-AgR, 8.5.97, Pertence, RTJ 190/908; Inq 1915, 05.08.2004, Pertence, DJ 05.08.2004; RE 102.553, 21.8.86, Rezek, DJ 13.02.87). III. Mandado de segurança: possibilidade jurídica do pedido: viabilidade do controle da constitucionalidade formal ou material das emendas à Constituição. IV. Magistrados. Subsídios, adicional por tempo de serviço e o teto do subsídio ou dos proventos, após a EC 41/2003: argüição de inconstitucionalidade, por alegada irrazoabilidade da consideração do adicional por tempo de serviço quer na apuração do teto (EC 41/03, art. 8º), quer na das remunerações a ele sujeitas (art. 37, inciso XI, CF, cf EC 41/2003): rejeição. 1. Com relação a emendas constitucionais, o parâmetro de aferição de sua constitucionalidade é estreitíssimo, adstrito às limitações materiais, explícitas ou implícitas, que a Constituição imponha indubitavelmente ao mais eminente dos poderes instituídos, qual seja o órgão de sua própria reforma. 2. Nem da interpretação mais generosa das chamadas “cláusulas pétreas” poderia resultar que um juízo de eventuais inconveniências se convertesse em declaração de inconstitucionalidade da emenda constitucional que submeta certa vantagem funcional ao teto constitucional de vencimentos. 3. No tocante à magistratura - independentemente de cuidar-se de uma emenda constitucional - a extinção da vantagem, decorrente da instituição do subsídio em “parcela única”, a nenhum magistrado pode ter acarretado prejuízo financeiro indevido. 4. Por força do art. 65, inciso VIII, da LOMAN (LC 35/79), desde sua edição, o adicional cogitado estava limitado a 35% calculados sobre o vencimento e a representação mensal (LOMAN, Art. 65, § 1º), sendo que, em razão do teto constitucional primitivo estabelecido para todos os membros do Judiciário, nenhum deles poderia receber, a título de ATS, montante superior ao que percebido por Ministro do Supremo Tribunal Federal, com o mesmo tempo de serviço (cf. voto do Ministro Néri da Silveira, na ADIn 14, RTJ 130/475,483). 5. Se assim é - e dada a determinação do art. 8º da EC 41/03, de que, na apuração do “valor da maior remuneração atribuída por lei (...) a Ministro do Supremo Tribunal Federal”, para fixar o teto conforme o novo art. 37, XI, da Constituição, ao vencimento e à representação do cargo, se somasse a “parcela recebida em razão do tempo de serviço” - é patente que, dessa apuração e da sua aplicação como teto dos subsídios ou proventos de todos os magistrados, não pode ter resultado prejuízo indevido no

tocante ao adicional questionado. 6. É da jurisprudência do Supremo Tribunal que não pode o agente público opor, à guisa de direito adquirido, a pretensão de manter determinada fórmula de composição de sua remuneração total, se, da alteração, não decorre a redução dela. 7. Se dessa forma se firmou quanto a normas infraconstitucionais, o mesmo se há de entender, no caso, em relação à emenda constitucional, na qual os preceitos impugnados, se efetivamente aboliram o adicional por tempo de serviço na remuneração dos magistrados e servidores pagos mediante subsídio, é que neste - o subsídio - foi absorvido o valor da vantagem. 8. Não procede, quanto ao ATS, a alegada ofensa ao princípio da isonomia, já que, para ser acolhida, a arguição pressuporia que a Constituição mesma tivesse erigido o maior ou menor tempo de serviço em fator compulsório do tratamento remuneratório dos servidores, o que não ocorre, pois o adicional correspondente não resulta da Constituição, que apenas o admite - mas, sim, de preceitos infraconstitucionais. V. Magistrados: acréscimo de 20% sobre os proventos da aposentadoria (Art. 184, III, da L. 1.711/52, c/c o art. 250 da Lei nº 8.112/90) e o teto constitucional após a EC 41/2003: garantia constitucional de irredutibilidade de vencimentos: intangibilidade. 1. Não obstante cuidar-se de vantagem que não substantiva direito adquirido de estatura constitucional, razão por que, após a EC 41/2003, não seria possível assegurar sua percepção indefinida no tempo, fora ou além do teto a todos submetido, aos impetrantes, porque magistrados, a Constituição assegurou diretamente o direito à irredutibilidade de vencimentos - modalidade qualificada de direito adquirido, oponível às emendas constitucionais mesmas. 2. Ainda que, em tese, se considerasse susceptível de sofrer dispensa específica pelo poder de reforma constitucional, haveria de reclamar para tanto norma expressa e inequívoca, a que não se presta o art. 9º da EC 41/03, pois o art. 17 ADCT, a que se reporta, é norma referida ao momento inicial de vigência da Constituição de 1988, no qual incidiu e, neste momento, pelo fato mesmo de incidir, teve extinta a sua eficácia; de qualquer sorte, é mais que duvidosa a sua compatibilidade com a "cláusula pétrea" de indenidade dos direitos e garantias fundamentais outorgados pela Constituição de 1988, recebida como ato constituinte originário. 3. Os impetrantes - sob o pálio da garantia da irredutibilidade de vencimentos -, têm direito a continuar percebendo o acréscimo de 20% sobre os proventos, até que seu montante seja absorvido pelo subsídio fixado em lei para o Ministro do Supremo

Tribunal Federal. VI. Mandado de segurança contra ato do Presidente do Supremo Tribunal: questões de ordem decididas no sentido de não incidência, no caso, do disposto no artigo 205, parágrafo único e inciso II, do RISTF, que têm em vista hipótese de impedimento do Presidente do Supremo Tribunal, não ocorrente no caso concreto. 1. O disposto no parágrafo único do art. 205 do RISTF só se aplica ao Ministro-Presidente que tenha praticado o ato impugnado e não ao posterior ocupante da Presidência. 2. De outro lado, o inciso II do parágrafo único do art. 205 do RISTF prevê hipótese excepcional, qual seja, aquela em que, estando impedido o presidente do STF, porque autor do ato impugnado, o Tribunal funciona com número par, não sendo possível solver o empate.

Quanto ao Ministério Público do Rio Grande do Sul, em que pese este Conselho haver deferido, no processo 444/2006, o pagamento da parcela de irredutibilidade, a Comissão examinou os autos do processo e verificou que este Conselho cometeu um equívoco, ao deferir como proposto pelo Ilustre Relator. É que a parcela de irredutibilidade que foi assegurada até a absorção de futuros aumentos, nesse caso, não se refere à gratificação de 20% dos inativos, a única ressalvada pelo Egrégio STF, em face da estipulação do regime de subsídio e do limite constitucional ao teto remuneratório.

As decisões do STF nas quais o Ilustre Conselheiro se fundamentou, referem-se à proibição de decesso salarial de servidores, toda vez que ocorrer alteração de regime remuneratório. O decesso salarial é vedado, desde que observado o limite do teto constitucional, posto que o próprio STF já decidiu que não existe direito adquirido contra a CF, ainda que decorrente do poder derivado.

Assim sendo, como as decisões proferidas por este Conselho são de caráter administrativo, e o Conselho pode rever seus atos, desacolho a pretensão do Ministério Público do Rio Grande do Sul e outros, que estejam na mesma situação, listados acima, no particular, a partir desta data.

Quanto às gratificações constantes do art. 4º da Resolução nº 9, sou pelo acolhimento de seus pagamentos, limitados ao teto de R\$ 22.111,25, no mês de outubro de 2006, em atendimento aos preceitos das Resoluções nºs 9 e 10/CNMP.

Já no período que medeia a liminar concedida por este Conselho nos autos do processo nº 561/2006-11, em 6 de novembro de 2006, e a publicação da medida liminar concedida pelo STF na ADIn nº 3.831/DF, em 1º de fevereiro de 2007, entendo que o teto constitucional a ser considerado é de R\$ 24.500,00.

Passo a responder, pontualmente, as justificativas encaminhadas pelas unidades do Ministério Público que atenderam ao Ofício-Circular nº 4/2007:

Com relação à pretensão do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, valem as mesmas considerações acima feitas quanto à parcela de irredutibilidade.

Relativamente ao auxílio-educação, em razão de não ser pago generalizadamente, verifico caráter indenizatório no mesmo, e portanto acolho-o como imune ao teto constitucional.

Quanto ao ato do Procurador-Geral que estendeu os efeitos do mandado de segurança para membros que se encontravam na mesma situação, relativamente à percepção de gratificações, sou pelo pagamento, desde que respeitado o teto constitucional.

Com relação às razões expendidas pelo Ministério Público do Pará, penso que a Lei nº 6.794/05, ao estabelecer o subsídio, não poderia assegurar aos membros inativos do MP a opção de perceberem a remuneração superior ao subsídio. Estabelecido o valor do subsídio, o sistema remuneratório anterior desaparece, daí porque todo e qualquer pagamento de parcela que não se enquadre nas Resoluções desse Conselho deve ser afastado.

Sendo assim, desaparece também a verba denominada “tempo de guerra”, instituída pela Lei nº 516/62.

Os esclarecimentos do Ministério Público do Sergipe são pertinentes, e se enquadram no posicionamento explicitado acima.

Relativamente ao Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, a Comissão examinou o processo nº 393/2006, da Relatoria do Conselheiro Hugo Cavalcanti, e constatou que a parcela de irredutibilidade contemplada refere-se a 20% de gratificação dos membros inativos, que se coaduna com a decisão do STF, do Ministro Sepúlveda Pertence.

Quanto ao “salário-família”, entendo, com a instituição do subsídio, que o mesmo foi extinto, permanecendo o seu pagamento apenas aos servidores que recebam menos de um salário mínimo, nos termos da Emenda Constitucional nº 20.

Para gratificação de função devida a chefe de gabinete e coordenador da assessoria jurídica, a mesma fica limitada ao teto constitucional, com a ressalva do limite de R\$ 24.500,00 no período acima indicado, de novembro de 2006 a 1º de fevereiro de 2007.

Relativamente ao Ministério Público do Estado de Alagoas, a rubrica “complemento constitucional” há de ser afastada após a substituição do subsídio.

No tocante ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, a orientação que foi dada em sua justificativa está equivocada. O teto de R\$ 24.500,00 só vale no

período indicado. Fora daí, o limite é de R\$ 22.111,25.

Quanto ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais, há que se observar que a adoção do teto de R\$ 24.500,00 também só vale para o período acima indicado, e as vantagens extraordinárias, como hora-extra, et cetera, todas elas, só podem ser pagas aos servidores até o limite do teto constitucional, em consonância com as Resoluções deste Conselho, acima mencionadas.

No particular a esta unidade do Ministério Público, ressalvo aqui o recente julgamento do Conselho Nacional de Justiça, que na assentada de 05 de junho do presente, por meio do Procedimento de Controle Administrativo nº 442, deferiu o pagamento das verbas de gratificação trintenária e abono família pagos aos membros da Magistratura Estadual com supedâneo na Constituição Mineira.

No mencionado julgamento, entendeu o CNJ que a gratificação trintenária não se confunde com o Adicional de Tempo de Serviço, como já decidido pelo Supremo Tribunal Federal. Considerou aquele Conselho, ainda, o fato de a referida gratificação e o abono família estarem previstos na Constituição Estadual e em leis posteriores à promulgação da Constituição Federal de 1988.

Dessa feita, por não vislumbrar razões para que à Magistratura seja deferido tratamento diferenciado daquele dispensado ao Ministério Público - posição esta que será ainda melhor explicitada no decorrer deste voto -, entendo que o abono família e a gratificação trintenária devem ser mantidos no Ministério Público Mineiro, ficando seus valores congelados até a absorção por aumentos futuros do subsídio, sendo vedada a concessão de novas gratificações acima do teto constitucional àqueles que ainda não os percebam.

Tenho como razoáveis as explicações do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

Com relação ao Ministério Público da Paraíba, as vantagens decorrentes do exercício de funções comissionadas devem ser pagas até o limite do teto constitucional.

Relativamente ao auxílio-saúde pago pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, mesmo após a adoção do sistema de subsídio, considero indevido, posto que não há embasamento constitucional para o pagamento da referida vantagem quando o servidor se afasta por motivo de doença. O benefício de plano de assistência médico-social nada tem a ver com o pagamento de auxílio-saúde, porque para gozar desse benefício, o servidor contribui.

Relativamente ao Ministério Público do Estado do Mato Grosso, deve ser afastada a verba denominada “complementação” após a substituição do regime de subsídio, mantida a verba de representação para os ocupantes de cargos de Procurador-Geral de Justiça e Corregedor-Geral até o limite do teto constitucional.

Com relação ao salário-família pago pelo Ministério Público do Maranhão, valem as mesmas regras estabelecidas para o Ministério Público do Rio Grande do Norte. Os pagamentos de substituições devem ficar limitados ao teto constitucional.

Com relação ao Ministério Público do Paraná, devem ser excluídas as parcelas que considerou sujeitas à irredutibilidade, conforme acima fundamentado.

As explicações do Ministério Público do Acre também parecem razoáveis.

Relativamente ao Ministério Público do Estado do Tocantins, o abono instituído pela Lei nº 10.477/02 é transitório e portanto, tem caráter indenizatório, daí porque entendendo razoáveis as explicitações daquela unidade do MP.

Quanto às explicações do Ministério Público do Estado de São Paulo, sou pelo acatamento das alegações de pagamentos retroativos feitos a cinco servidores no período analisado pela Comissão.

Quanto ao direito a perceber as verbas que ultrapassem o teto remuneratório a título da rubrica denominada “sexta-parte”, filio-me à recente decisão do Conselho Nacional de Justiça, proferida na sessão do dia 5 de junho do presente, que reconheceu o mesmo direito aos Magistrados paulistas no Procedimento de Controle Administrativo nº 489, desde que o seu valor nominal fique congelado até que seja absorvido por futuros aumentos no valor do subsídio.

De acordo com o voto do Ilustre Conselheiro Alexandre de Moraes, o STF, após o advento da Constituição Federal de 1988, firmou o entendimento de que a natureza jurídica da sexta-parte “não caracteriza gratificação por tempo de serviço, mas melhoria de vencimento alcançada com implemento de condição temporal” (RE 219.740/SP, Rel. Min. Marco Aurélio), razão pela qual não foi absorvida pela parcela única do subsídio, criada com a EC 41/03, tal como ocorreu com o adicional por tempo de serviço que, por essa razão, não pode ultrapassar o valor do teto remuneratório constitucional.

O Eminentíssimo Conselheiro destacou em seu voto ainda que o pagamento da sexta-parte, prevista na Constituição Estadual de 1989 aos servidores que contam vinte anos de serviço público ou mais, é feito a todos os servidores públicos, indistintamente, sejam eles remunerados por meio de subsídio ou não, o que autoriza a aplicação do entendimento firmado no MS 24.875-1/DF, já mencionado, à sexta-parte, como garantia ao princípio da irredutibilidade dos subsídios, modalidade que é de direito adquirido.

Diante do quadro exposto, e das considerações supra, a Comissão de Controle Administrativo e Financeiro não detectou casos de ultrapassagem do teto constitucional nos Ministérios Públicos dos Estados do Ceará, Goiás, Minas Gerais, Piauí, Roraima, Sergipe, Ministério Público Federal, Ministério Público Militar e Ministério Público do Trabalho.

Por outro lado, as unidades do Ministério Público Nacional que apresentaram ao menos uma ocorrência fora do teto constitucional, no período analisado por esta Comissão, foram os Estados do Acre, Alagoas, Amazonas, Amapá, Bahia, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Maranhão, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Tocantins, São Paulo, Santa Catarina e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

Com todas estas observações expendidas, sou para que seja determinado por este Conselho para que cada ramo do MP brasileiro adote uma sistemática de pagamento que propicie, com clareza, a identificação das rubricas que estão fora do teto constitucional, ou fora do subsídio até o seu limite, observando sempre as regras aqui estabelecidas. Cuida-se de providência de suma importância para evitar dúvidas quando houver a ocorrência de pagamentos atrasados ou indenização de férias, bem como outras verbas de caráter indenizatório, casos em que poderá acarretar a falsa aparência de ultrapassagem do teto constitucional.

No que se refere à definição do teto constitucional a ser seguido a partir da análise desta Comissão, sou pela extinção do subteto remuneratório dos Ministérios Públicos Estaduais, pelos mesmos motivos expendidos pela AMB e acolhidos pelo STF no julgamento da medida cautelar na ADI nº 3.854/DF no tocante à Magistratura, sem perder de vista, como já registrado, as sucessivas movimentações sobre o assunto materializadas por este Conselho, ou seja, a Resolução nº 15, que extinguiu o subteto nos MPs dos Estados, alvo da ADI nº 3.831/DF, e a Resolução nº 17 que retornou o limite remuneratório nos Estados a R\$ 22.111,25.

O Ministro Cezar Peluso, em seu voto proferido no julgamento da medida cautelar na ADI nº 3.831/DF, adotou os seguintes fundamentos para eliminar o subteto estadual no tocante à Magistratura, que passo a transcrever:

“É que não encontro nem concebo nenhuma razão lógico-jurídica suficiente para legitimar tal disparidade na disciplina de restrições que, impostas a certo conjunto de membros de um Poder, o qual é de caráter nacional e unitário, se graduam e distribuem segundo critério discretivo que lhe nega esse mesmo caráter, enquanto pressupõe, a respeito da matéria, clivagem própria de instituições simétricas e superpostas, mas de certo modo autônomas na economia constitucional da federação, como sucede aos Poderes Executivo e Legislativo, cujos agentes e servidores, situados nos níveis federais, estaduais e municipais, não estão, por isso, sujeitos a leis orgânicas de cunho nacional e unitário, nem, por conseguinte, a normas ou regimes uniformes de limitação da retribuição pecuniária. É esta, aliás, a pronta e cabal razão por que, a meu juízo, não aproveita ao caso o precedente definido no julgamento da

Vê-se, no texto decisório, que não existe possibilidade dos Poderes Executivo e Legislativo de terem acesso à simetria vencimental, como no caso do Judiciário Federal e Estadual.

Entretanto, 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, dividido 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. O constitucionalista José Afonso da Silva já discorreu sobre o tema em seus livros, cujos trechos a seguir foram transcritos de parecer que se encontra nos autos:

“O art. 128 quer dar conseqüência ao princípio da unidade do Ministério Público. Por isso, trata todos os Ministérios Públicos enumerados nos seus incisos e alíneas como se constituíssem uma instituição única, ao afirmar que ‘O Ministério Público abrange[...]. Quer-se, com esse modo de dispor, significar que a instituição do Ministério Público abrange todos os Ministérios Públicos ali indicados.

“Realmente, a pretensão da unidade nesse sentido já constava da exposição de motivos da Comissão elaboradora dos estudos e do anteprojeto da antiga Lei Orgânica do MP (Lei Complementar 40/81 e consagrado na atual: Lei 8.625, de 12.2.93), segundo a qual o Ministério Público é, em seus lineamentos básicos, uma só instituição, quer atue no plano federal, junto à justiça comum ou especial, quer no plano dos Estados, Distrito Federal e Territórios”.

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. Nesse aspecto, José Afonso da Silva explica que o Ministério

Público está sujeito a:

“Lei orgânica de cunho nacional e unitário (Lei 8.625/1993) que se vincula com a Lei Orgânica do Ministério Público da União por força de seu art. 80 que manda que as normas desta se apliquem ao Ministério Público dos Estados. Em verdade, com “a promulgação da Constituição de 1988, deu-se um novo perfil nacional [g. n.] ao Ministério Público, com um relevo que jamais tinha ocupado em nossa história constitucional.

“O texto constitucional em vigor é fruto de longo crescimento da instituição, para o que muito contribuiu a antiga Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981 (ou seja, a anterior Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, título que hoje ostenta a Lei nº. 8.625/93), e, de maneira mais imediata, a atuação coesa dos Ministérios Públicos dos Estados, reunidos na Confederação Nacional do Ministério Público”.

Dessa forma, verifico que a propalada simetria entre o Ministério Público e o Poder Judiciário, de há muito sabido pelos juristas, brota do próprio texto constitucional, de onde provém a unidade e a nacionalidade dessa instituição, quando:

a) o artigo 128 diz que o Ministério público abrange o Ministério Público da União (composto pelos Ministérios Públicos Federal, do Trabalho e Militar) e os Ministérios Públicos dos Estados, e

b) o artigo 129, § 4º, dispõe que se aplica ao Ministério Público Nacional, no que couber, o Estatuto da Magistratura.

A confirmar o caráter nacional e unitário demonstrados acima, acrescente-se o fato de a Constituição Federal de 1988 conferir idêntica competência aos quatro ramos do Ministério Público da União e às unidades estaduais, qual seja “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (caput do art. 127)”.

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.

Ademais, nesse momento de grande importância para o Ministério Público Nacional, quando se discute a paridade vencimental com o Poder Judiciário, o que diz respeito direito às garantias e prerrogativas de seus membros, não posso deixar de reconhecer que a instituição ministerial se desenvolveu lado a lado com o Poder

Judiciário.

A doutrina reconhece a origem do Ministério Público na França, a partir dos estudos de Faulstin Hélie e Esmein. A ordenança de 25 de março de 1302, de Felipe IV, o Belo, rei da França, foi o primeiro texto legislativo a tratar objetivamente dos procuradores do rei. Já nessa Ordenança, Felipe impôs a seus procuradores, antes de tudo, que prestassem o mesmo juramento dos juízes, vedando-lhes patrocinarem outros que não o rei.

A partir de então, os procuradores do rei adquiriram a condição de magistrados e tiveram assento sobre o estrado, na sala de audiências, ao lado dos juízes, passando a ser conhecidos pela expressão *magistrature débout* (magistratura de pé), em contraposição à *magistrature assise* (magistratura sentada), expressão reservada aos juízes.

Antes deste reconhecimento, por nós herdado - como se pode perceber da disposição dos assentos destinados aos membros do Ministério Público e da Magistratura nas salas de audiência e nos órgãos de julgamento colegiado de todo o país -, os procuradores do rei tiveram inicialmente assento sobre o assoalho (*parquet*), daí porque, até os dias de hoje, costuma-se denominar o Ministério Público de *parquet* ou *magistrature assise*.

Recordando também as raízes lusitanas do Ministério Público Nacional, alguns autores buscam as origens do Ministério Público ainda antes das Ordenações Manuêlinas de 1514. Hugo Nigro Mazzilli aponta que “Em 14-1-1289, sob o reinado de D. Afonso III, o cargo de procurador da Coroa assume o caráter de permanência, justamente na época em que, na Europa, se constituíam os tribunais regulares”. E conclui: “Conjuntamente com esses tribunais é que se formou o Ministério Público”.

Destarte, não há como fechar os olhos para a paridade que deve existir entre as garantias e prerrogativas dos membros do Ministério Público e da Magistratura Nacionais, tanto pelas disposições da Constituição Federal de 1988 como pela história da origem e formação do Ministério Público enquanto instituição jurídica.

No caso particular do nosso país, o Ministério Público desempenha suas funções com transparência e bravura perante os juízos e tribunais pátrios, seja provocando a jurisdição em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos sociais e individuais indisponíveis, seja atuando como fiscal da lei, de modo a engrandecer o Brasil como nação democrática e Estado de Direito.

No desempenho dessas funções, junto ao Poder Judiciário, o Ministério Público age em defesa do patrimônio cultural, ambiental, da probidade na administração pública, dos índios, órfãos, da família, do combate à criminalidade, dentre outros, razão também pela qual deve e necessita gozar das mesmas garantias e prerrogativas

dos juízes.

Diante de todo o 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;

2. Sejam extirpadas dos valores pagos sob as rubricas “complementação constitucional”, “parcela de irredutibilidade” e qualquer outra que se reporte ao princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos todo e qualquer valor que não diga respeito ao benefício do aumento de 20% sobre a remuneração da aposentadoria, conforme o entendimento do STF no Mandado de Segurança nº 24.875/DF; à sexta-parte, no Ministério Público do Estado de São Paulo, prevista no artigo 183 da Lei Orgânica do Ministério Público e na Constituição Estadual; e à gratificação trintenária e abono família pagos pelo Ministério Público de Minas Gerais, pelas razões contidas nos PCAs nºs 489 e 442, do CNJ, às quais me filio; mantidos esses benefícios para os que já os recebem, ficando seus valores congelados se ultrapassarem o teto constitucional, sendo vedada a concessão desses benefícios acima do limite constitucional a membros ou servidores que ainda não os percebam;

3. A redução imediata dos valores pagos aos membros e servidores do Ministério Público Nacional aos limites fixados nesta decisão para o cômputo de subsídios e vencimentos e, em qualquer caso, o limite constitucional R\$ 24.500,00, computadas neste valor o subsídio e quaisquer gratificações, inclusive as decisões judiciais proferidas anteriormente à Emenda Constitucional nº 45/04, ressalvadas apenas as parcelas que não se sujeitam ao limite constitucional constantes das Resoluções nºs 09 e 10/CNMP, a gratificação de 20% em decorrência da passagem para a inatividade, a “sexta-parte” no Estado de São Paulo, a gratificação trintenária e o abono família no Ministério Público de Minas Gerais; e

4. Para os Estados que ainda não fixaram os subsídios, no caso Rio Grande do Sul e São Paulo, ficam preservados os adicionais de tempo de serviço, limitados ao patamar de sete quinquênios, que, somados com todas as parcelas que compõem os vencimentos, não poderão ultrapassar o limite do teto constitucional do item 1.

5. Que as fichas financeiras e folhas de pagamentos de todas as unidades do Ministério Público sejam consubstanciadas em documento único e indiquem de forma clara e inteligível as rubricas, discriminando com clareza o período a que se referem os pagamentos de caráter retroativo, bem como a base legal de cada uma delas, visando evitar entendimento de ultrapassagem do limite constitucional.

Relativamente à possibilidade, ou não, de que seja determinada a devolução de valores pagos acima do teto constitucional, voto no sentido de admitir os pagamentos efetuados até esta data, por considerá-los efetivados com base em normas legais e/ou tutelas judiciais que os fundamentaram.

É o voto.

Brasília, 20 de junho de 2007.

FRANCISCO MAURÍCIO RABELO DE ALBUQUERQUE SILVA

Relator