



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEP/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

Informação nº 783/2018 – Seleg

Brasília - DF, 13 de julho de 2018

Processo nº 21265/2018-e

Interessado (a): SEGEP/TCDF

Assunto: Teto Remuneratório.

Ementa: Estudos especiais. Teto remuneratório constitucional. Membros e servidores do Tribunal, ativos, aposentados e pensionistas. Servidores cedidos de outros órgãos e entidades. Art. 19, X, da LODF. Emenda à LODF nº 99/2017. Decisões nº 4/2015, nº 17/2015, nº 4677/2015, nº 1084/2018 e nº 4060/2018. Item IV da Decisão nº 1619/2018. Considerações.

Senhor chefe,

Tratam os autos de estudos especiais acerca da aplicação do teto remuneratório constitucional neste Tribunal de Contas, notadamente quanto aos critérios de aplicação dos limites remuneratórios em relação aos membros e servidores do Tribunal, ativos, aposentados e pensionistas, bem como aos servidores cedidos de outros órgãos e entidades, haja vista o disposto no art. 19, inciso X, da LODF, com a redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 46/06; no § 5º do art. 19 da LODF, com a redação dada pela Emenda à LODF nº 99/2017; nas Decisões nº 4/2015, nº 17/2015, nº 4677/2015, nº 1084/2018 e nº 4060/2018, bem como em face do item IV da Decisão nº 1619/2018.

2. Dando início aos estudos, convém apresentar o lastro normativo que fundamenta o teto remuneratório constitucional nesta Corte. Dessa forma, é consabido que, no ordenamento jurídico pátrio, a Constituição Federal de 1988 figura como elemento normativo de maior estatura, a partir do qual são emanadas as diretrizes normativas gerais estruturantes de toda a Federação.

3. Assim, coube ao constituinte originário estabelecer, por exemplo, com vistas a equalizar os gastos com o funcionalismo público, um limite remuneratório aos agentes estatais, vinculando a administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, em face da força normativa de que dispõe o texto constitucional. Nesse contexto, assim foi redigido o art. 37, XI, da CF/88, em sua redação original:

*Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:*

.....  
*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;*

4. No estudo acerca da eficácia desse dispositivo, o Supremo Tribunal Federal – STF – entendeu que, apesar de o inciso dispor que ainda caberia à lei fixar o máximo dos valores a que os servidores poderiam chegar a título de remuneração, **o inciso XI do art. 37 da CF/88 seria, a rigor, norma de eficácia plena, com aplicabilidade imediata**, pois estabeleceu de forma direta limites a serem observados para a remuneração.

5. Posteriormente, por meio da alteração introduzida pela EC nº 41/03, o inciso XI do mesmo artigo passou a ter a seguinte redação, em vigor atualmente (por força da EC nº 19/98, também o *caput* do art. 37 foi alterado):

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

.....  
*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;*

6. Com esse cenário, observa-se que o teto remuneratório do serviço público possui origem normativa expressa no texto constitucional, possuindo força normativa vinculante aos demais entes federados. Em razão da sua relevância,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

portanto, a previsão contida no art. 37, XI, da CF/88 é considerando norma de reprodução obrigatória, razão por que a LODF também discorre sobre o tema expressamente, no art. 19, X, nestes termos:

*Art. 19. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes do Distrito Federal obedece aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, motivação, participação popular, transparência, eficiência e interesse público, e também ao seguinte:*

.....  
*X – para fins do disposto no art. 37, XI, da Constituição da República Federativa do Brasil, fica estabelecido que a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, dos membros de qualquer dos Poderes e dos demais agentes políticos do Distrito Federal, bem como os proventos de aposentadorias e pensões, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, na forma da lei, não se aplicando o disposto neste inciso aos subsídios dos Deputados Distritais;*

7. Além do dispositivo citado, cabe acrescentar o art. 70, § 1º, da Lei Complementar nº 840/11, que determina que o valor do teto de remuneração ou subsídio deve ser publicado no DODF pelo Poder Executivo, sempre que se alterar o subsídio dos Desembargadores do TJDFT. Eis os textos:

*Art. 70. A remuneração ou o subsídio dos ocupantes de cargos e funções públicos da administração direta, autárquica e fundacional, incluídos os cargos preenchidos por mandato eletivo, e os proventos, as pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não podem exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.*

*§ 1º O valor do teto de remuneração ou subsídio deve ser publicado no Diário Oficial do Distrito Federal pelo Poder Executivo sempre que se alterar o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.*

**8. O teto aplicado aos servidores deste Tribunal de Contas, pois, é o subsídio dos desembargadores do TJDFT, correspondente ao percentual de 90,25% do subsídio mensal dos ministros do STF.**

9. Importante sublinhar, nesta oportunidade, que estudos relativos ao teto remuneratório, tendo como base de cálculo o subsídio dos ministros do STF, foram discutidos no Processos nº 2.307/2003<sup>1</sup>, nº 23.669/2014<sup>2</sup> e nº 9.731/2017-e<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> O Processo nº 2.307/2003 se encontra atualmente sobrestado, nos termos da Decisão nº 91/2012-AD, ratificada pelo Decisão nº 9/2014-AD, no aguardo do andamento dos Processos nºs 2012.00.2.001951-7 e/ou 2008.01.1.137522-4, além do acompanhamento do Recurso Especial nº 1432190-STJ e do Mandado de Segurança nº 28930-STF

<sup>2</sup> O Processo nº 23.669/2014 encontra-se sobrestado neste Serviço, aguardando o desfecho do assunto referente ao teto remuneratório neste Tribunal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

10. A nível informativo, convém inserir abaixo quadro esquematizado elaborado pelo autor Pedro Lenza, na obra **Direito Constitucional Esquematizado**, 21ª ed., São Paulo, Saraiva, 2017, em que demonstra o comparativo do teto remuneratório no funcionalismo público, com o histórico das alterações e regras sobre o assunto.

<b>QUADRO COMPARATIVO DO TETO DO FUNCIONALISMO</b>	
<b>Teto e Subtetos</b>	<b>Regra</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>REGRA GERAL: Subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do STF – parâmetro para o Funcionalismo.</b></li> <li>▪ <b>Nos termos do art. 37, § 11 (EC nº 47/2005), não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do art. 37, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei (vide, outrossim, art. 4º da EC nº 47/2005)</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ a partir de 31.12.2003 – R\$ 19.115,19 (EC n 41/2003);</li> <li>▪ a partir de 1º.01.2005 – R\$ 21.500,00 (Lei 11.14 1/2005);</li> <li>▪ a partir de 1º.01.2006 – R\$ 24.500,00 (Lei 11.143/2005);</li> <li>▪ a partir de 1º.09.2009 – R\$ 25.725,00 (Lei 12.041/2009);</li> <li>▪ a partir de 1º.02.2010 – R\$ 26.723,13 (no art. 1º, II, da lei 12.042/2009)</li> <li>▪ a partir de 1º.01.2015 – R\$ 33.763,00 (no art. 1º da Lei 13.091/2015)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>No âmbito do Poder Executivo Estadual</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subsídio mensal do Governador do Estado</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>No âmbito do Poder Executivo Distrital</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subsídio mensal do Governador do DF</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>No âmbito dos Municípios</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subsídio do Prefeito</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>No âmbito do Poder Legislativo Estadual</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subsídio mensal dos Deputados Estaduais</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>No âmbito do Poder Legislativo Distrital</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subsídio mensal dos Deputados Distritais</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>No âmbito do Poder Judiciário Estadual e Distrital; MP; Procuradores e Defensores Públicos Estaduais e Distritais</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subsídio mensal dos Desembargadores do TJ, limitado a 90,25% do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do STF</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>EC nº 47/2005 – art. 37, § 12</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fica facultado aos Estados e ao DF fixar, em <b>seu âmbito</b>, mediante emenda as respectivas Constituições e Lei Orgânica como <b>limite único</b>, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo TJ, limitado a 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do STF;</li> <li>▪ Esta regra <b>não se aplica</b> aos subsídios dos <b>Deputados Estaduais e Distritais</b> e dos</li> </ul>

<sup>3</sup> O Processo nº 9.731/2017-e está em andamento no Tribunal, com vistas atualmente à Consultoria Jurídica, para análise.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

	<p><b>Vereadores;</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Em nosso entender, os subsídios mensais dos Deputados Estaduais e Distritais (que não podem aplicar a regra do nove art. 37, § 12) continuam sendo o <b>subteto</b> para o âmbito do Poder Legislativo Estadual e Distrital, respectivamente;</li><li>▪ O teto para os Vereadores continua sendo o subsídio do Prefeito;</li><li>▪ a faculdade, portanto, está, ao que parece, <b>direcionada para o âmbito do Executivo Estadual e Distrital;</b></li><li>▪ Isso porque, além do exposto, no âmbito do Poder Judiciário Estadual e Distrital, MP, Procuradores e Defensores Públicos Estaduais e Distritais, o teto já era este dos Desembargadores do TJ, limitado a 90,25% do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do STF</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ <b>ADI 3.854 – Julgamento liminar (28.02.2007)</b></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ O STF iguala teto remuneratório no Poder Judiciário. Juízes estaduais e juízes federais "teto remuneratório" equivalente a 100% dos Ministros do STF. Mantido o "teto de subsídio" em 90,25% do subsídio dos Ministros do STF</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ <b>Res 602.043 e 612.975 (j. 27.04.2017)</b></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ "nos casos autorizados constitucionalmente de acumulação e cargos, empregos e funções, a incidência do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público"</li></ul>

11. Cabe apresentar, ainda, diante do caráter didático e elucidativo, o voto do eminente Ministro do STF Marco Aurélio emitido no Recurso Extraordinário nº 602.043, que tratou sobre a aplicação do teto remuneratório nos casos de acumulação de cargos públicos previstos na Constituição Federal de 1988. De maneira bastante didática, assim se manifestou o Ministro:

RE nº 602.043 – Voto do Relator, Ministro Marco Aurélio:

.....



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*Não é necessário grande esforço para que se perceba a importância da questão. As discussões que envolvem a interpretação do limitador remuneratório estão diariamente presentes na gestão dos recursos públicos, em todas as esferas federativas. Não foram poucas as oportunidades nas quais o Poder Judiciário foi chamado a explicitar o conteúdo do texto constitucional, consideradas as sempre criativas medidas destinadas a contornar as balizas impostas. Há evidente dificuldade da Administração Pública de implementar controle efetivo da retribuição pecuniária dos servidores públicos, em que pesem os comandos da Lei Maior. É interessante: num país em que tantos precisam de teto, muitos dele buscam escapar!*

*A redação original da Carta da República, embora sem empregar a expressão “teto remuneratório”, já consagrava sistema de limites aos ganhos dos servidores e agentes públicos. Não havia qualquer referência à percepção acumulada. Eis o teor do preceito:*

*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;*

*O texto, caracterizado por adotar limites específicos em razão dos Poderes da República, passou por três mudanças.*

*A Emenda Constitucional nº 19/1998 – também conhecida como Emenda da Reforma Administrativa do Estado – trouxe a previsão de teto nacional, correspondente ao subsídio dos Ministros do Supremo. No cálculo do limitador deveriam ser incluídas as vantagens pessoais e toda e qualquer parcela de natureza remuneratória, percebidas cumulativamente ou não:*

*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;*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*Modificação conferida pela Emenda Constitucional nº 41/2003 – denominada Emenda da Reforma da Previdência – retomou a orientação do constituinte originário, no que veiculados tetos específicos, considerados os entes federativos, mantidos o limite global de acordo o subsídio dos Ministros do Supremo e a referência à acumulação. Vejam a redação do artigo 37, inciso XI, da Lei Fundamental, com alteração implementada, em 2003, pelo Poder Constituinte Derivado:*

*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;*

*Os artigos 8º e 9º da Emenda Constitucional nº 41/2003 atribuem eficácia imediata ao novo cenário normativo, com referência ao artigo 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, de modo que trazem à balha relevante controvérsia – a ser enfrentada – quanto ao princípio da segurança jurídica:*

*Art. 8º Até que seja fixado o valor do subsídio de que trata o art. 37, XI, da Constituição Federal, será considerado, para os fins do limite fixado naquele inciso, o valor da maior remuneração atribuída por lei na data de publicação desta Emenda a Ministro do Supremo Tribunal Federal, a título de vencimento, de representação mensal e da parcela recebida em razão de tempo de serviço, 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 da maior remuneração mensal de Ministro do Supremo Tribunal*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*Federal a que se refere este artigo, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos.*

*Art. 9º Aplica-se o disposto no art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias aos vencimentos, remunerações e subsídios dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza.*

*Art. 17. Os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título.*

*§ 1º É assegurado o exercício cumulativo de dois cargos ou empregos privativos de médico que estejam sendo exercidos por médico militar na administração pública direta ou indireta.*

*§ 2º É assegurado o exercício cumulativo de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde que estejam sendo exercidos na administração pública direta ou indireta.*

*Houve alteração, introduzida pela Emenda Constitucional nº 47, por meio da qual o § 12 do artigo 37 passou a admitir a fixação, nas Cartas Estaduais e na Lei Orgânica Distrital, de subteto único, observado o subsídio mensal dos Desembargadores. O Supremo, ao examinar a medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade nº 3.854, relator ministro Cezar Peluso, assentou a óptica de a nova disciplina, ante o princípio da isonomia, não alcançar os membros da magistratura estadual. A citada Emenda disciplinou a não inclusão, no parâmetro remuneratório máximo, das verbas de natureza indenizatória – artigo 37, § 11.*

*Ante as balizas objetivas do pronunciamento impugnado, também assumem relevância os incisos XVI e XVII do artigo 37 do Diploma Maior:*

*Art. 37. [...] XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: a) a de dois cargos de professor; b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas. XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEP/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público;*

.....  
***A regra do teto constitucional expressa duplo objetivo. De um lado, há nítido intuito ético, de modo a impedir a consolidação de “supersalários”, incompatíveis com o princípio republicano, indissociável do regime remuneratório dos cargos públicos, no que veda a apropriação ilimitada e individualizada de recursos escassos.***

***De outro, é evidente a finalidade protetiva do Erário, visando estancar o derramamento indevido de verbas públicas. O teto constitucional, quando observado e aliado aos limites globais com despesas de pessoal – artigos 18 a 23 da Lei Complementar nº 101/2000 –, assume a relevante função de obstar gastos inconciliáveis com a prudência no emprego dos recursos da coletividade.*** (negrito)

12. No TCDF, há algumas Decisões Plenárias que delinham a regulamentação do limite remuneratório constitucional internamente, sempre com fulcro na jurisprudência e na legislação federal e distrital. Dentre as Decisões, as que fundamentaram a autuação do presente Processo foram as Decisões nº 04/2015-AD, nº 17/2015, nº 4.677/2015-SO, nº 1.084/2018 e nº 4.060/2018, bem como o item IV da Decisão nº 1.619/2018.

#### **DECISÃO Nº 04/2015-AD (Acumulação de rendimentos/proventos)**

13. A Decisão nº 04/2015-AD, peça 2, determinou expressamente a continuidade da análise neste Tribunal, em autos individualizados, das acumulações de proventos/rendimentos para fins de aplicação do teto remuneratório constitucional.

14. De acordo com o item II da Decisão, portanto, frente ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal – STF – no RE nº 609.381, **o limite remuneratório passou a ser observado no somatório de proventos/rendimentos para os casos de acumulação de cargos públicos**, devendo, nos casos que ultrapassem o teto constitucional, ser adotada, por simetria, a Instrução Normativa nº 01/2011, da antiga Secretaria de Estado de Administração Pública – SEAP (atual Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização – SEGAD), em conjunto com as Resoluções nºs 13, 14 e 42, do Conselho Nacional de Justiça, e Resoluções nºs 9 e 10, do Conselho Nacional Ministério Público.

15. Em face de sua relevância, cumpre transcrever o inteiro teor da IN nº 01/2011-SEAP:

IN nº 01/2011-SEAP



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*Art. 1º. O teto de retribuição para os servidores do Distrito Federal, nos termos do inciso X do art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal corresponde a R\$ 24.117,62 (vinte e quatro mil, cento e dezessete reais e sessenta de dois centavos).*

*Art. 2º. Estão sujeitas ao teto de retribuição previsto no art. 1º as seguintes verbas:*

*I – de caráter permanente:*

*a) vencimentos fixados nas tabelas respectivas;*

*b) verbas de representação;*

*c) parcelas de equivalência ou isonomia;*

*d) abonos;*

*e) prêmios;*

*f) adicionais, inclusive anuênios, biênios, triênios, quinquênios e quaisquer outros referentes a tempo de serviço;*

*g) gratificações;*

*h) vantagens de qualquer natureza, tais como:*

*1. gratificação por exercício de mandato;*

*2. diferenças individuais para compensar decréscimo remuneratório;*

*3. quintos/décimos;*

*4. outras vantagens pessoais e as nominalmente identificadas - VPNI;*

*5. ajuda de custo para capacitação profissional.*

*i) proventos de aposentadorias e pensões estatutárias;*

*j) outras verbas remuneratórias, de qualquer origem.*

*II – de caráter eventual ou temporário:*

*a) substituições;*

*b) remuneração pelo exercício de cargo função ou comissionada;*

*c) abono, verba de representação e qualquer outra espécie remuneratória referente à remuneração do cargo e à de seu ocupante;*

*d) valores pagos em atraso, sujeitos ao cotejo com o teto junto com a remuneração do mês de competência;*

*III – outras verbas, de qualquer origem, que não estejam explicitamente excluídas pelo art. 4º.*

*Art. 3º Não podem exceder o valor do teto de retribuição, embora não se somem entre si e nem com a remuneração do mês em que se der o pagamento:*

*I - adiantamento de férias;*

*II – gratificação natalícia;*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*III - terço constitucional de férias;*

*IV – abono pecuniário;*

*V – adicional por serviços extraordinário de servidores.*

*Art. 4º Ficam excluídas da incidência do teto de retribuição distrital as seguintes verbas:*

*I – de caráter indenizatório, previstas em lei:*

*a) ajuda de custo para mudança e transporte;*

*b) auxílio-alimentação;*

*c) auxílio-moradia;*

*d) diárias;*

*e) auxílio-funeral;*

*f) auxílio-reclusão;*

*g) auxílio-transporte;*

*h) auxílio-fardamento;*

*i) indenização de férias não gozadas;*

*j) indenização de transporte;*

*k) licença-prêmio convertida em pecúnia;*

*l) outras parcelas indenizatórias previstas em lei.*

*II – de caráter eventual ou temporário:*

*a) auxílio pré-escolar;*

*b) benefícios de plano de assistência médico-social;*

*c) devolução de valores tributários indevidamente recolhidos;*

*d) bolsa de estudo que tenha caráter remuneratório.*

*III – abono de permanência em serviço, no mesmo valor da contribuição previdenciária, nas formas admitidas pela Constituição Federal.*

*§ 1º É vedada, no cotejo com o teto de remuneração, a exclusão de verbas que não estejam arroladas nos incisos e alíneas deste artigo. (Parágrafo alterado pelo(a) Instrução Normativa 3 de 06/07/2016)*

*§ 2º A base de cálculo da licença citada no inciso I, alínea "k", deste artigo observará o teto de retribuição. (Parágrafo acrescido pelo(a) Instrução Normativa 3 de 06/07/2016)*

*Art. 5º Na percepção cumulativa de remuneração e proventos de aposentadoria e pensões, de qualquer origem, nos termos do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, ressalvado o disposto no art. 4º desta Instrução Normativa, deverá ser considerada a soma, entre si, para efeito da aplicação do teto retribuição, efetuando-se as glosas que excederem o referido limite nas seguintes condições e hipóteses:*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*I – na remuneração ou provento correspondente à matrícula mais recente, quando se tratar de duas remunerações ou proventos pagos pelo Distrito Federal;*

*II – na remuneração ou provento pago pelo Distrito Federal, quando cumulados com remuneração ou provento pagos por qualquer outro ente da federação, desde que a matrícula correspondente ao cargo do Distrito Federal seja mais recente, descontados os valores eventualmente já glosados pelo outro ente federativo a título de teto remuneratório.*

*§ 1º Na hipótese prevista no inciso II, o limite remuneratório a ser aplicado é o maior teto entre os vigentes nos entes federativos em que o servidor mantém vínculo.*

*§ 2º Quando a matrícula correspondente ao cargo ocupado no Distrito Federal for mais antiga do que a do outro ente da federação, deverá ser aplicado o limite remuneratório previsto no art. 1º desta Instrução Normativa apenas em relação ao cargo ocupado no Distrito Federal.*

*§ 3º Caberá à Unidade de Gestão de Pessoas do órgão ao qual o servidor for vinculado cadastrar as informações relativas ao cargo ocupado em outro ente da federação, no Sistema Único de Gestão de Recursos Humanos – SIGRH, para fins de aplicação do teto de remuneração aos servidores enquadrados no inciso II e no parágrafo anterior.*

*Art. 6º Ao servidor requisitado pelo Distrito Federal, os descontos serão feitos na remuneração do cargo em comissão ou função de confiança, considerando-se o somatório das remunerações percebidas nos diversos entes federativos, devendo ser aplicado o limite de retribuição que for maior, entre aqueles vigentes no ente federativo cedente e no cessionário, descontados os valores eventualmente já glosados pelo outro ente federativo a título de teto remuneratório.*

*Parágrafo Único. Quando o servidor do Distrito Federal for cedido para outro ente da federação, será aplicado o teto de retribuição previsto no art. 1º desta Instrução Normativa apenas em relação ao cargo efetivo ocupado no Distrito Federal.*

*Art. 6º-A O somatório de que trata esta Instrução Normativa, para efeito de aplicação do teto de retribuição, não incide nas hipóteses previstas na alínea “c”, do inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal, nos §§ 1º e 2º do art. 17 do ADCT e no inciso III, do art. 46, da Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011, devendo o referido limite ser aplicado a cada retribuição individualmente”. (Artigo acrescido pelo(a) Instrução Normativa 116 de 09/07/2013)*

*Art. 7º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.*

*Art. 8º Revoga-se a Instrução Normativa – SEPLAG nº 01, de 12 de junho de 2009, e demais disposições em contrário.*

16. Desse modo, é a IN nº 01/11 – SEAP um dos instrumentos normativos que são aplicados na análise do teto remuneratório nesta Corte de Contas, uma vez que ela



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

dispõe sobre a aplicação do teto de retribuição para os servidores do Distrito Federal, regulamentando o abate-teto para os casos de acumulação de rendimentos/proventos.

17. Acrescente-se, contudo, que o STF, em 2017, por meio de Acórdão emitido no RE nº 612.975 e no RE nº 602.043, firmou o entendimento que, nos casos constitucionalmente permitidos de acumulação de cargos/rendimentos, o teto remuneratório previsto pelo art. 37, XI, da CF/88 **deve ser observado em cada remuneração individualmente, e não no somatório** (o que contraria a Decisão nº 04/2015-AD e a IN nº 01/11 – SEAP). Assim foi firmada a tese do Supremo em ambos os Recursos:

RE nº 612.975:

*O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Edson Fachin, apreciando o tema 377 da repercussão geral, negou provimento ao recurso e fixou a seguinte tese de repercussão geral: "Nos casos autorizados constitucionalmente de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público". Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 27.4.2017.*

RE nº 602.043:

*O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Edson Fachin, apreciando o tema 384 da repercussão geral, negou provimento ao recurso e fixou a seguinte tese de repercussão geral: "Nos casos autorizados constitucionalmente de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público". Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 27.4.2017.*

18. O TJDF já vem aplicando o referido entendimento, por exemplo, no Processo nº 0711168-39.2017.8.07.0018, em caráter liminar, e no Processo nº 2016.01.1.029136-4, com trânsito em julgado em 13.09.2017.

19. Para a presente análise, porém, cabe esclarecer que a Decisão nº 04/2015-AD ainda se encontra em vigor neste Tribunal, bem como a IN nº 01/11 – SEAP, uma vez que ainda estão em andamento os RE's nº 612.975 e nº 602.043 no STF, nos quais foram opostos embargos de declaração. Pelo andamento atual dos Recursos, verifica-se que o de nº 612.975 está concluso ao Relator desde 28.06.2018 e o de nº 602.043 encontra-se com diversas intimações eletrônicas dirigidas a interessados nos autos em 09.07.2018.

20. Dessarte, nos casos de acumulação de rendimentos/proventos, entende-se ser ainda cabível a aplicação da Decisão nº 04/2015-AD até o desfecho que vier a ser dado em definitivo nos RE's nº 612.975 e nº 602.043, que poderá ocasionar mudança fundamental na forma de apuração do teto remuneratório nos casos de acumulação de rendimentos/proventos, com a possibilidade de haver efeitos retroativos, a depender do julgamento dos embargos declaratórios.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

21. Portanto, em síntese, **nas acumulações lícitas de rendimentos/proventos, por força da Decisão nº 04/2015-AD, entende-se ainda aplicável o disposto na IN nº 01/11 – SEAP.**

22. É importante informar, inclusive, que, **nos casos de aposentadoria cumulada com pensão**, a matéria da incidência do teto remuneratório foi submetida à Alta Direção da Corte no âmbito do Processo nº 34.237/2014, face aos conteúdos distintos da IN nº 01/11-SEAP e das Resoluções nºs 13, 14, alteradas pela Resolução nº 42, do CNJ e nºs 9 e 10 do CNMP.

23. O Despacho da Presidência naquele processo acolheu o Parecer 102/2015-CPJ e Complementação para determinar que, nos casos de acumulação lícita de proventos com pensão, “*cada qual fica sujeito ao teto remuneratório, individualmente, até eventual decisão, em sentido contrário.*” (fls. 29/41 do Processo nº 34.237/2014).

24. Também é oportuno citar **os casos de acumulação de pensões**. Nessas situações, a matéria ainda econtra-se pendente de orientação nesta Corte. Dois dos Processos que abordaram individualmente o assunto foram os de nº 33.508/2014 e nº 33.613/2014.

25. No Processo nº 33.508/2014, o Parecer nº 16/2016-CJP e Complementação, acompanhado pela Presidência, concluiu que:

*Diante de todo o exposto, verifica-se que a dupla acumulação de pensões seria legítima, bem assim que, em se tratando de pensão de agente público equiparado a magistrado (cfr. Lei/DF nº 1/94, Art. 63, § 3º), à qual se aplicaria a Resolução nº 13/2006-CNJ, cujo Art. 6º, na redação da Res. 42/2007-CNJ, prevê teto individualizado, não haveria de ser considerada a sua incidência, sobre percepção cumulativa.*

*[...]*

*Daí este parecer, **preliminarmente**, por que seja considerada a aplicação da Resolução nº 13/2006-CNJ, reportada na Decisão TCDF nº 4/2015-AD (fl. 18), caso em que deve ser **arquivado** o presente processo **si et in quantum**, por não haver o que providenciar, no presente momento, ao aguardo de Decisão do STF, nos RE nº 602.584 e 609.381, com tema de Repercussão Geral já reconhecida, conquanto sem embargo de oficial-se ao MF (órgão pagador da pensão do montepio), para dar-se-lhe ciência desta acumulação, com vistas a eventuais providências cabíveis, no âmbito de sua alçada.*

26. Em consulta ao endereço eletrônico do STF, verifica-se que o RE nº 602.584 ainda está em trâmite no Órgão. Diante desse andamento, cabe expor que, no momento da análise prática do caso objeto do Processo nº 33.508/2014, que tratou sobre acumulação de pensões, foi adotado o posicionamento pelo arquivamento dos autos *si et in quantum* até o desfecho do RE nº 602.584, tendo sido apurado o teto remuneratório individualmente naquela ocasião.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

27. Além da referida IN nº 01/11 – SEAP, também incide nesta Corte o Parecer nº 099/2014-PROPES/PGDF, que teve efeito normativo atribuído pelo Chefe do Poder Executivo por força do Despacho de 29.05.2015, publicado no DODF nº 107, de 05.06.15.

28. Vale a transcrição do seguinte excerto do Parecer:

.....  
*48. O teto remuneratório a ser aplicado, quando houver cessões ou requisições, está regulado no art. 6º da Instrução Normativa nº 01, de 27 de outubro de 2011, da Secretaria de Estado de Administração Pública do Distrito Federal, cuja redação foi sugerida por esta Procuradoria de Pessoal, no item 55 da cota de desaprovação ao Parecer nº 1.392/2011-PROPES/PGDF. Eis o teor do referido dispositivo:*

*Art. 6º Ao servidor requisitado pelo Distrito Federal, os descontos serão feitos na remuneração do cargo em comissão ou função de confiança, considerando-se o somatório das remunerações percebidas nos diversos entes federativos, devendo ser aplicado o limite de retribuição que for maior, entre aqueles vigentes no ente federativo cedente e no cessionário, descontados os valores eventualmente já glosados pelo outro ente federativo a título de teto remuneratório.*

*Parágrafo Único. Quando o servidor do Distrito Federal for cedido para outro ente da federação, será aplicado o teto de retribuição previsto no art. 1º desta Instrução Normativa apenas em relação ao cargo efetivo ocupado no Distrito Federal.*

***49. Dúvida poderá haver quando a entidade cedente não estiver sujeita ao teto remuneratório, por se tratar de empresa pública, sociedade de economia pública e suas subsidiárias, que forem independentes, nos termos do art. 37, §9º, da Constituição Federal, a contrario sensu:***

***Art. 37 (...)***

***§9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.***

***50. Nesse caso, para aplicação do teto remuneratório, é necessário averiguar se a empresa pública ou sociedade de economia mista cedente, ou suas subsidiárias, recebem ou não recursos públicos para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, ou seja, se são independentes ou não.***

***51. Sendo independentes, o ente cessionário (Distrito Federal) somente poderá fazer glosa de teto remuneratório em relação à remuneração de eventual cargo comissão exercido no Distrito***



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

***Federal, considerado de per si, ou seja, sem considerar o somatório das remunerações.***

***52. Nessas situações, em relação às entidades independentes, tratando-se de cessão com ônus para o Distrito Federal, o cessionário deve ressarcir integralmente as parcelas salariais custeados pelo cedente, sem qualquer limite de teto remuneratório, na medida em que a própria Constituição Federal torna essas empresas independentes imunes ao limite remuneratório.***

*53. Por outro lado, quando o cedente for entidade que dependa da União, Estados ou Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral (dependentes), o Distrito Federal deve efetuar a glosa do teto remuneratório, na remuneração do cargo em comissão ou função de confiança eventualmente exercido, considerando-se o somatório das remunerações percebidas nos diversos entes federativos, devendo ser aplicado o limite de retribuição que for maior, entre aqueles vigentes no ente federativo cedente e no cessionário, descontados os valores eventualmente já glosados pelo outro ente federativo a título de teto remuneratório (art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2011).*

*54. Quanto a essas empresas dependentes, sujeitas ao teto remuneratório, se o ônus da cessão for atribuído ao cessionário (Distrito Federal), o Distrito Federal deverá reembolsar apenas as verbas efetivamente desembolsadas pelo cedente, ou seja, descontando o teto remuneratório porventura incidente na esfera do outro ente federativo.” (grifado)*

29. Verifica-se, assim, que, nos termos do Parecer nº 099/2014-PROPES/PGDF, **nos casos de cessão envolvendo entidades da Administração Indireta independentes, o teto remuneratório não seria aplicável à remuneração percebida pelo servidor cedido na empresa estatal, considerando o art. 37, §9º, da CF/88.**

30. Entretanto, também se observa que o referido Parecer foi exarado em 2014, antes da Emenda à LODF nº 99/2017, que provocou uma importante alteração no texto da Lei Orgânica distrital em relação especificamente à aplicação do teto remuneratório para as entidades da Administração Indireta que são consideradas independentes.

31. Ainda de acordo com a CF/88, em análise conjunta dos §§ 9º e 11 do art. 37, a submissão ao limite remuneratório se aplica às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, **que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral**, e as verbas indenizatórias não devem ser computadas para fins de teto. Eis os dispositivos:

*Art. 37. [...]*

*§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

.....  
*§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.*

32. Nesse mesmo caminho percorreu a LODF, na redação original do art. 19, §5º, que dizia serem submetidas ao teto também as empresas públicas e as sociedades de economia mista **que receberem recursos do Distrito Federal para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral**. No §4º do mesmo artigo, há previsão expressa, ainda em vigor, de que não são computadas as vantagens indenizatórias previstas em lei no cálculo do teto remuneratório distrital. Eis os dispositivos:

*Art. 19 [...]*

*§ 4º Para efeito do limite remuneratório de que trata o inciso XI, não serão computadas as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.*

*§ 5º O disposto no inciso X aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos do Distrito Federal para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral. (redação original)*

33. Contudo, após modificação trazida pela Emenda à LODF nº 99/2017, a **redação do §5º do art. 19 passou a incluir todas as empresas públicas e sociedades de economia mista (e as subsidiárias) no rol das entidades submetidas ao teto remuneratório, independentemente do recebimento de recursos do DF para para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral**. Ressalte-se que, na CF/88, não há ainda a inclusão das mesmas entidades no limite de remuneração. Segundo a Magna Carta, somente as empresas públicas e as sociedades de economia mista, com suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral devem observar o teto. A partir da ELO nº 99/17, a redação do §5º do art. 19 da LODF restou assim fixada:

*Art. 19 [...]*

*§ 5º Aplica-se o disposto no inciso X a **todas as empresas públicas e às sociedades de economia mista distritais, e suas subsidiárias***.  
(negrito)

34. Esclareça-se que está em tramitação no Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição – PEC – nº 58/16, que visa incluir também esses agentes no limite remuneratório previsto no art. 37, XI, da Lei Maior. Atualmente, a PEC se encontra na Comissão de Constituição e Justiça do Órgão.

35. Portanto, no âmbito do DF, a matéria introduzida pela ELO nº 99/17 tratou-se de inovação normativa em relação a preceito de origem constitucional (art. 37, §9º, da CF/88). Por esse motivo, foi protocolizada Ação na Justiça do Trabalho do DF, com



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

pedido de Tutela de Urgência, em trâmite na 11ª Vara do Trabalho de Brasília/DF, questionando a Emenda.

36. O pedido foi concedido em regime de urgência em favor da reclamante e os autos, de nº 0001117-75.2017.5.10.0018, encontram-se em fase de instrução acerca do mérito.

37. A ELO nº 99/2017 também foi levada ao STF: primeiro, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5743/DF, por meio da qual a Confederação Nacional dos Trabalhadores Liberais Universitários Regulamentados buscou a declaração de inconstitucionalidade da referida Emenda (a Ação não foi conhecida pelo Supremo); e, segundo, na Ação Direta de Constitucionalidade nº 52, por meio da qual o Governador do DF buscou ver confirmada a legitimidade da nova redação do § 5º do art. 19 da LODF, dada pela Emenda nº 99/2017. A ADC também não foi conhecida.

38. Sendo assim, ainda não há qualquer declaração de inconstitucionalidade ou outra decisão que determine a não aplicação da ELO nº 99/2017 em relação a este Tribunal.

39. Dessa forma, **parece adequada a observância do § 5º do art. 19 da LODF, com a redação dada pela Emenda nº 99/2017, por esta Corte, de modo que seja aplicado o teto remuneratório às cessões/requisições de empresas públicas e sociedades de economia mista do DF, cujo ônus fique a cargo do Tribunal.**

40. Além disso, pela natureza do Processo nº 0001117-75.2017.5.10.0018, observa-se se tratar a discussão de controle difuso de constitucionalidade, exercido pela via incidental. Na prática constitucionalista, como regra, as decisões exaradas em sede de controle difuso (pela via da exceção), caracterizado quando a inconstitucionalidade de uma norma se apresenta como mera causa de pedir dentro na Ação (e não como o pedido principal), produzem efeitos entre as partes. Ao contrário do controle concentrado, via ADI, ADC e ADPF, por exemplo, que produzem efeitos gerais (*erga omnes*), o controle difuso permanece restrito às partes, como regra geral.

41. Segundo a doutrina majoritária, há possibilidade de atribuir-se eficácia *erga omnes* às decisões exaradas em controle difuso apenas por meio de edição de súmula vinculante ou pela via imposta no art. 52, X, da CF/88, que diz:

*Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:*

.....  
*X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;*

42. Desse modo, atuando o STF em controle difuso e reconhecendo a inconstitucionalidade incidental de determinado ato normativo em face da CF/88 (via Recurso Extraordinário, por exemplo), pode o Senado Federal, privativamente, conceder eficácia geral à decisão, por meio de Resolução, com fulcro no art. 52, X, da Constituição.

43. Em que pese haja certa tendência atual em aproximar o controle difuso do concentrado quanto à extensão dos efeitos, sobretudo sob o argumento da transcendência dos motivos determinantes, atribuindo-se mero caráter de publicidade à Resolução do Senado Federal prevista no art. 52, X, da CF/88 (o que a doutrina vem



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

chamando de “abstrativização do controle difuso”), ainda encontra-se em vigor o entendimento que as decisões em controle difuso de constitucionalidade se revestem de caráter *inter partes*. Apenas como exemplo da tendência em se conceder efeito expansivo às decisões judiciais em sede de controle difuso de constitucionalidade, cita-se a manifestação do Ministro Teori Zavaski no REsp 828.106/SP, em maio/2006:

*A inconstitucionalidade é vício que acarreta a nulidade ex tunc do ato normativo, que, por isso mesmo, é desprovido de aptidão para incidir eficazmente sobre os fatos jurídicos desde então verificados, situação que não pode deixar de ser considerada. Também não pode ser desconsiderada a decisão do STF que reconheceu a inconstitucionalidade. Embora tomada em controle difuso, é decisão de incontestável e natural vocação expansiva, com eficácia imediatamente vinculante para os demais tribunais, inclusive o STJ (CPC, art. 481, único: “ Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário, ou ao órgão especial, a arguição de inconstitucionalidade, quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão ”), e com força de inibir a execução de sentenças judiciais contrárias, que se tornam inexigíveis (CPC, art. 741, único; art. 475-L, 1º, redação da Lei 11.232/05: “ Para efeito do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se também inexigível o título judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal ”). **Sob esse enfoque, há idêntica força de autoridade nas decisões do STF em ação direta quanto nas proferidas em via recursal. Merece aplausos essa aproximação, cada vez mais evidente, do sistema de controle difuso de constitucionalidade ao do concentrado, que se generaliza também em outros países** (SOTELO, José Luiz Vasquez. “A jurisprudência vinculante na” common law “e na” civil law ””, in *Temas Atuais de Direito Processual Ibero-Americano*, Rio de Janeiro, Forense, 1998, p. 374; SEGADO, Francisco Fernandez. *La obsolescência de la bipolaridad”modelo americano-modelo europeo kelseniano” como critério nalítico del control de constitucionalidad y la búsqueda de una nueva tipología explicativa*”, apud *Parlamento y Constitución, Universida de Castilla-La Mancha, Anuario (separata)*, nº 6, p. 1-53). No atual estágio de nossa legislação, de que são exemplos esclarecedores os dispositivos acima transcritos, é inevitável que se passe a atribuir simples efeito de publicidade às resoluções do Senado previstas no art. 52, X, da Constituição. (negrito)*

44. Por essa razão, a eficácia da liminar, e da proveniente sentença de mérito, proferida no Processo nº 0001117-75.2017.5.10.0018 envolve apenas as partes litigantes, a rigor. Todavia, em face da extrema relevância do assunto, faz-se mister encaminhar os autos, neste ponto, à apreciação superior, com o presente estudo, tendo em vista que, apesar de a liminar obtida obrigar apenas as partes envolvidas, caberia avaliar se este Tribunal, por ser representado judicialmente pela Procuradoria-Geral do DF, segundo o art. 2º da Emenda à Lei Orgânica nº 95/16, não estaria, realmente,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEP/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

figurando como interessado na referida Ação. Caso se entenda pela participação do TCDF no Processo nº 0001117-75.2017.5.10.0018, a liminar deve ser obedecida, não sendo aplicável, por enquanto, a ELO nº 99/2017.

**DECISÃO Nº 17/2015**

45. Ainda quanto aos servidores cedidos, cabe esclarecer que a Decisão nº 17/2015, peça 3, estabeleceu expressamente, em seu item III, que o teto remuneratório deve ser apurado e, se o caso, abatido na forma do art. 6º da IN nº 1/11 – SEAP, que diz:

*Art. 6º Ao servidor requisitado pelo Distrito Federal, os descontos serão feitos na remuneração do cargo em comissão ou função de confiança, considerando-se o somatório das remunerações percebidas nos diversos entes federativos, devendo ser aplicado o limite de retribuição que for maior, entre aqueles vigentes no ente federativo cedente e no cessionário, descontados os valores eventualmente já glosados pelo outro ente federativo a título de teto remuneratório.*

*Parágrafo Único. Quando o servidor do Distrito Federal for cedido para outro ente da federação, será aplicado o teto de retribuição previsto no art. 1º desta Instrução Normativa apenas em relação ao cargo efetivo ocupado no Distrito Federal.*

46. Utilizando a mesma conclusão lançada nos parágrafos 20 e 21 desta Informação, **entende-se que o disposto nessa Decisão ainda perdura nesta Casa, aplicando o art. 6º da IN nº 1/11-SEAP aos casos de cessão, uma vez que a matéria referente à apuração do teto remuneratório encontra-se pendente no STF.**

47. Ademais, pela redação da tese firmada pelo STF nos RE`s nº 612.975 e nº 602.043, observa-se claramente que o teto remuneratório será apurado individualmente nos casos em que a Constituição Federal permita o acúmulo de cargos (vide parágrafo 17 desta Informação).

48. A rigor, os cargos acumuláveis constitucionalmente são, segundo os arts. 37, XVI; 38, III; 95, Parágrafo único, I; 128, §5º, II, “d”; e 142, II (EC nº 77/2014) da CF/88:

- a) dois cargos de professor;
- b) um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;
- d) Vereador, havendo compatibilidade de horários;
- e) Juiz com uma profissão de magistério;
- f) Membro do MP com uma profissão de magistério;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

g) Militar em atividade com cargo ou emprego privativo de profissional da saúde.

49. Não se encaixam, necessariamente, nas hipóteses de acumulação constitucionalmente permitidas, os casos de cessão de servidores para exercer cargo em comissão ou função de confiança em outro órgão ou entidade.

50. Por conseguinte, entende-se aplicável, em tais casos, ainda a Decisão nº 17/2015, também até o andamento a ser dado aos RE's nº 612.975 e nº 602.043 no STF, nos quais foram opostos Embargos de Declaração, cujos desfechos poderão impactar o cálculo do teto remuneratório nos casos além dos previstos expressamente no texto constitucional, a exemplo do exercício de funções de confiança e cargos em comissão.

**DECISÃO Nº 4.677/2015-SO**

51. Na peça 4, consta cópia do inteiro teor da Decisão nº 4.677/2015-SO, exarada na Sessão Ordinária nº 4816, de 08.10.2015, no Processo nº 19.700/2014, que determinou a continuidade das medidas saneadoras indicadas no Relatório de Auditoria nº 11/2014.

52. As medidas saneadoras foram adotadas, conforme andamento do Processo nº 9757/15, tendo como referência o valor do teto constitucional no somatório dos rendimentos/proventos nos casos tratados no Relatório de Auditoria nº 11/2014.

53. No andamento dos autos, entretanto, o caso específico do ex-Conselheiro Jorge Caetano permaneceu no aguardo do trâmite da ACP nº 2008.01.1.124548-9 quanto à acumulação de dois proventos de aposentadoria, em que se discutiu a aplicabilidade do teto remuneratório nos casos de acumulação de rendimentos/proventos.

54. Recentemente, em junho/2018, a ACP recebeu o seguinte Acórdão no âmbito do TJDF, citando expressamente o entendimento do STF no RE nº 612.975:

*CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS DE APOSENTADORIA COM REMUNERAÇÃO DE CARGOS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL (TCDF). DISCUSSÃO SOBRE A INCIDÊNCIA DO TETO CONSTITUCIONAL REMUNERATÓRIO. DETERMINAÇÃO DE REJULGAMENTO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRELIMINARES. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. REJEIÇÃO. RE-RG Nº 612.975/MT (TEMA 377). DISTINGUISHING VERIFICADO. ACÓRDÃO MANTIDO.*

*1 - No que se refere às alegações de natureza preliminar suscitadas pelos Apelantes, nada há a ser rejulgado nessa oportunidade, uma vez que as questões decididas não foram objeto do paradigma da repercussão geral*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEP/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*em virtude do qual os autos foram devolvidos a esta Corte de Justiça para reapreciação do mérito dos recursos de Apelação Cível. Em outras palavras, observa-se que a determinação de devolução dos autos a esta Corte para rejuízo decorreu de suposta incompatibilidade do julgamento de mérito com o paradigma da repercussão geral, e não em virtude de reforma das razões de decidir adotadas para a rejeição das preliminares, cuja intenção de modificação restou rechaçada nos Tribunais Superiores, após impugnação realizada pelas partes. Assim, com acerto a rejeição das preliminares suscitadas.*

*2 - Trata-se, in casu, de devolução dos autos a esta Corte de origem, pelo Supremo Tribunal Federal, para o exame da compatibilidade do julgado proferido com o paradigma da repercussão geral (RE-RG 612.975/MT, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 27/04/2017, DJe 06/09/2017 - Tema 377). Em tal paradigma, restou sedimentada a tese de que o teto remuneratório constitucional deve ser considerado em relação a cada um dos cargos em relação aos quais a Constituição Federal autoriza a acumulação, e não ao somatório recebido. Eis a tese do precedente: "Nas situações jurídicas em que a Constituição Federal autoriza a acumulação de cargos, o teto remuneratório é considerado em relação à remuneração de cada um deles, e não ao somatório do que recebido".*

*3 - O propósito do rejuízo é a análise da estrita adequação do acórdão submetido às razões de decidir adotadas no RE-RG 612.975/MT. Como premissa necessária, tem-se que nem mesmo a Corte Suprema, a despeito do posicionamento isolado de parcela de seus ministros, autoriza a adoção da teoria da transcendência aos motivos determinantes de suas decisões ou teoria dos efeitos irradiantes dos motivos determinantes de suas decisões.*

*4 - Na motivação predominantemente adotada no RE-RG 612.975/MT, a Corte Suprema não afastou a validade constitucional da Emenda Constitucional nº 20/1998 (de 15 de dezembro de 1998), especialmente o que se estabelece em seu artigo 11. A jurisprudência da Corte Suprema assenta que o artigo 11 da EC nº 20/1998 ao vedar, como regra, a percepção simultânea de proventos de aposentadoria com a remuneração do cargo, emprego ou função pública (artigo 37, § 10, CF), expressamente excepcionou a situação jurídica de quem houvesse, até a data de publicação da emenda, ingressado no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, sendo defeso, neste último caso, tão somente a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o artigo 40 da CF, uma vez aplicável o limite de que o trata o § 11 do mesmo artigo.*

*5 - Apesar de tais considerações, verifica-se não ser o caso de inversão do mérito do julgamento das Apelações Cíveis, porque a matéria dos autos não se amolda, perfeitamente, ao precedente em razão do qual foi determinada a devolução baseada na sistemática da repercussão geral,*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*muito embora encontre ressonância em outros julgados na jurisprudência do próprio STF, que não o RE-RG 612.975/MT. Isso porque é clara a tese firmada no precedente no sentido de que apenas nas situações em que a CF autoriza a cumulação de cargos, é que o teto remuneratório é considerado em relação a cada um deles, não podendo ser esquecida a limitação remuneratória traçada na própria Magna Carta (parte final do artigo 11 da EC nº 20/1998).*

*6 - Na controvérsia fática subjacente ao paradigma discutia-se a incidência do teto remuneratório em hipótese de autorização constitucional de acumulação remunerada dos cargos públicos (artigo 37, XVI, 'c', CF). Este não é o caso dos autos.*

*7 - Não se admite "leitura compreensiva" do paradigma para, a partir dele, buscar a aplicação da jurisprudência do STF firmada em outros julgados da Corte a pretexto de aplicação de orientação sedimentada em julgado da repercussão geral. Se se admite com rigor os argumentos, com a devida vênia da própria devolução dos autos feita pelo Supremo Tribunal Federal a esta Corte de Justiça, o caso dos autos não se amoldaria perfeitamente à tese firmada no RE-RG 612.975/MT, caso não fosse realizada a incursão nos motivos determinantes de seu julgamento, os quais, como é comezinho em direito, não têm o condão de dar azo à coisa julgada, já que nem o próprio STF admite a teoria da transcendência dos motivos determinantes de suas decisões.*

*8 - É possível considerar que o artigo 11 da EC nº 20/1998 não autoriza a acumulação remunerada de cargos em forma diversa da prevista no inciso XVI do artigo 37 da CF, mas apenas assegura o direito adquirido daqueles que, até a publicação da emenda constitucional, já percebiam simultaneamente proventos de aposentadoria com remuneração de cargo, emprego ou função da ativa, tanto porque prestaram novo concurso público quanto porque ingressaram no serviço público nas formas autorizadas pela Carta Magna, ambos até a publicação da EC nº 20/1998. Todavia, não integrou a controvérsia fática do precedente o debate relativo à possibilidade de acumulação de proventos de aposentadoria com remuneração correspondente a exercício efetivo - atividade - de cargo, emprego em função, quando, entre esses dois vínculos, não existe autorização constitucional de acumulação remunerada, nos moldes do artigo 37, XVI, da CF.*

*9 - Nos precisos limites do RE-RG nº 612.975/MT, não se contempla a hipótese de afastamento da regra da incidência do teto remuneratório para aqueles que percebem simultaneamente remunerações de cargos que não são acumuláveis constitucionalmente, mas apenas albergados por regra de direito adquirido (artigo 11, Emenda Constitucional nº 20/1998). Bem por isso, conclui-se, a par das disposições constitucionais correlatas e dos paradigmas jurisprudenciais pertinentes ao caso, que não é hipótese para modificação do aresto proferido, uma vez que a controvérsia dos presentes autos exigiria debate, em precedente específico, do próprio*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*Supremo Tribunal Federal na via do Recurso Extraordinário interposto pelas partes.*

*10 - Em relação à situação jurídica de quem perceba simultaneamente proventos de aposentadoria com a remuneração de cargos em comissão (artigo 37, § 10, CF - redação dada pela EC nº 20/1998), a própria CF estipula que, a despeito de autorizada tal acumulação, aplica-se o teto constitucional remuneratório (artigo 40, § 11, CF - redação dada pela EC nº 20/1998) ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo em comissão. É dizer: a CF permite a acumulação de proventos de aposentadoria com a remuneração de cargo em comissão, mas não autoriza que tal acumulação autorizada sobrepuje o teto constitucional remuneratório. Disso resulta a leitura conjunta do artigo 37, § 10, com o artigo 40, § 11, da CF, e do artigo 11, parte final, da EC nº 20/1998 ("aplicando-se-lhes, em qualquer hipótese, o limite de que trata o § 11 deste mesmo artigo").*

*11 - Faz-se necessário preservar o mister constitucional do STF, legítima autoridade para o processamento e julgamento dos recursos extraordinários, pois esta Corte de Justiça a ele não pode substituir, a pretexto de rejuízo de seus acórdãos em função de paradigma da repercussão geral, quando não há tese estritamente relacionada ao caso que foi examinado em sede de Apelação Cível. Assim, feito o distinguishing devido, mantém-se o acórdão originário.*

*Preliminares rejeitadas.*

*Apelações Cíveis desprovidas*

### **DECISÕES Nº 1.084/2018 E Nº 4.060/2017**

55. A matéria do teto remuneratório também foi submetida à análise do Poder Judiciário quanto aos casos dos integrantes da Polícia Militar do Distrito Federal, do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal e da Polícia Civil do Distrito Federal, especialmente no âmbito do STJ, por meio do RMS nº 33.172/ DF, do RMS nº 9115/DF, do REsp nº 623310/DF e do REsp nº 601886/DF; e no âmbito do STF, no Ag. Reg. no Recurso Extraordinário nº 655.949.

56. Essas Ações encontram-se expressamente citadas na Decisão nº 1.084/2018 (peça 5), exarada pelo Plenário do TCDF no Processo nº 39.765/2006. Nos termos da referida Decisão, tendo como fundamento o andamento dos citados Recursos no STJ e no STF, este Tribunal de Contas reiterou os termos das Decisões nº 6.776/2008 e nº 4.060/2017 (peça 6), ressaltando a necessidade de se comunicar aos Excelentíssimos Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e Governador do Distrito Federal o inteiro teor das Decisões.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

57. Conforme se observa na peça 6, a Decisão nº 4.060/2017 categoricamente estabeleceu que, à PMDF, ao CBMDF e à PCDF, aplica-se o limite remuneratório previsto para a União, e não para o DF.

58. Essa posição foi tomada em atendimento ao andamento das Ações Judiciais no âmbito do STJ e do STF, não havendo razões para ser alterada nesta oportunidade. Entende-se, portanto, aplicável, aos integrantes das referidas corporações, o teto remuneratório da União, à luz das normas constitucionais e da jurisprudência que cercam o tema.

59. Como acréscimo, convém lembrar que cabe privativamente à União organizar e manter essas instituições no âmbito do DF, de acordo com o art. 21, XIV, da CF/88, que diz:

*Art. 21. Compete à União:*

.....  
*XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio*

**DECISÃO Nº 1.619/2018**

60. Por último, no Termo de Autuação dos presentes autos, houve citação expressa ao item IV da Decisão nº 1.619/2018, exarada no Processo nº 11.784/2014, como um dos parâmetros a serem utilizados na análise do limite remuneratório que se produz nesta oportunidade.

61. O inteiro teor da Decisão encontra-se na peça 7, e seu item IV em específico assim determina:

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:*

.....  
*IV – reiterar ao Excelentíssimo Senhor Governador o disposto no item VI.1 da Decisão 5589/2015, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, “se manifeste acerca do entendimento firmado no Parecer n.º 31/2013PROPES/PGDF, que permite aos Procuradores e Defensores Públicos do Distrito Federal perceberem como limite remuneratório o valor do subsídio de Ministro do STF”.*

62. A Decisão nº 5.589/2015 também foi exarada no Processo 11.784/2014, com o seguinte teor:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) da instrução, dos documentos de fls. 186/205 e dos volumes VI a XIII anexos, apresentados em cumprimento à Decisão n.º 4.005/2014; b) dos documentos de fls. 400/401 (OAB/DF) e 426 (DPDF), para no mérito, negar-lhes provimento, por ausência de amparo legal e/ou regimental; c) do Memorial/DPDF de fls. 402/425; II – determinar à PGDF que, no prazo de 60 (sessenta) dias: 1) informar, em complemento aos esclarecimentos já prestados quanto ao item V.b.1 do Relatório de Auditoria, sobre a devolução do pagamento indevido realizado no mês de janeiro/2014 à pensionista Laura Moraes de Andrade; 2) com relação às rubricas 1353 e 1393 pagas à servidora inativa Ivanilde Barros de Souza, Matrícula n.º 0040697X, observe, no que couber, o contido no parágrafo 46 do Relatório de Auditoria n.º 4, assim como no item V.1 abaixo; 3) no tocante aos pagamentos administrativos efetuados a título de “Realinhamento-TCDF”, no valor de R\$ 99.984.879,57, período de 2005 a 2011, versão 16 do SIGRH, forneça esclarecimentos pormenorizados sobre os mencionados pagamentos, detalhando pelo menos: valores devidos, atualizados e pagos, período de abrangência (principal, atualizações e juros), metodologia de cálculo e de correção, servidores abrangidos, sobretudo em razão da multiplicidade de processos sobre o tema; 4) no tocante à acumulação de cargos dos servidores Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, Matrícula n.º 00465410, Rafael Santos de Barros e Silva, Matrícula n.º 01716069, e Leo Ferreira Leoncy, Matrícula n.º 00969117, observe que a soma das remunerações não deve exceder o teto federal; III – determinar à DPDF que, no prazo de 60 (sessenta) dias, informar as providências adicionais levadas a efeito no que se refere aos itens V.c.2 e V.c.3 do Relatório de Auditoria; IV – determinar à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal que, no prazo de 60 (sessenta) dias: 1) observe que o art. 3º, inciso V, da IN n.º 01/2011 não deve ser aplicado, por contrariar os artigos 70, § 2º, 74, inciso II, 84 e 288, in fine, da LC n.º 840/2011; 2) reinclua o Adicional de Substituição na base de cálculo do redutor do teto constitucional, tendo em conta os dispositivos da LC n.º 840/2011, mencionados no subitem anterior; 3) atente para as deliberações deste Tribunal acerca dos temas envolvendo “Realinhamento TCDF” e “Diferença de 11,98%”, com vistas a evitar pagamentos indevidos; V – deliberar no sentido de que: 1) está correta a interpretação da PGDF acerca da forma de cálculo da VPNI do artigo 2º combinado com o artigo 43 da Lei n.º 4.426/2009; 2) com relação ao Adicional de Substituição: a) é viável o seu pagamento concomitantemente com os cargos em comissão de Chefes de Núcleos constantes da estrutura da Defensoria Pública do Distrito Federal, em razão de os ocupantes desses cargos desempenharem, além das atribuições de chefia, todas as demais atribuições do cargo efetivo que possuem (Lei Complementar n.º 80/1994, artigos 4º, 15 e 17); b) é indevido seu pagamento em teto remuneratório próprio; c) seu valor deve ser somado às demais parcelas pertinentes que compõem a renumeração dos Procuradores e Defensores Públicos do Distrito Federal, para fins de aplicação do limite remuneratório; 3) a*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*dedicação integral ao serviço que é exigida do cargo em comissão não é incompatível com a percepção de horas extras; 4) tendo em vista o trânsito em julgado da ação objeto do Processo/TJDFT n.º 2004.01.1.048121-5, tenha por regulares os pagamentos já efetuados a título de “parcela/URV 11,98%” aos Procuradores do Distrito Federal, sem prejuízo de que eventuais pagamentos retroativos referentes ao período de 1994/1998 sejam efetuados tão-somente em decorrência de decisão judicial expressa; VI – autorizar: 1) o encaminhamento do relatório/voto do Relator ao Excelentíssimo Senhor Governador, para fins de conhecimento, bem como para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, se manifeste acerca do entendimento firmado no Parecer n.º 31/2013-PROPE/PGDF, que permite aos Procuradores e Defensores Públicos do Distrito Federal perceberem como limite remuneratório o valor do subsídio de Ministro do STF; 2) o encaminhamento do relatório/voto do Relator ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, para fins de conhecimento, bem como, para adoção de providências que porventura julgar cabíveis, com relação à aplicação aos Procuradores e Defensores Públicos do Distrito Federal do limite remuneratório federal; 3) a remessa de cópia da instrução da Sefipe/TCDF, do Parecer do Ministério Público e do relatório/voto do Relator à DPDF à PGDF e à Seplag, para subsidiar a adoção das providências indicadas; 4) em decorrência da maior complexidade dos tópicos desenvolvidos no relatório/voto do Relator, os quais comportaram interpretações díspares, a dispensa de ressarcimento ao erário de eventuais pagamentos efetuados equivocadamente, nos termos do Enunciado n.º 79 das Súmulas de Jurisprudência do TCDF; 5) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Pessoal, para a adoção das medidas de praxe.*

63. Pelo item VI.1, esta Corte estabeleceu um prazo de 60 dias para manifestação do Excelentíssimo Governador do DF acerca do teor do Parecer n.º 31/2013-PROPE/PGDF. O item IV da Decisão n.º 1.619/2018 concedeu o prazo adicional de 30 dias.

64. Conforme consta no Processo n.º 11.784/2014, o GDF respondeu à indagação por meio do Ofício SEI/GDF n.º 121/2018 – GAG/CJ, no qual apontou que à Procuradoria-Geral do Distrito Federal compete promover a uniformização da jurisprudência administrativa e também prestar orientação jurídico-normativa para a Administração Pública, nos termos da LODF (art. 111, V e VI). Também de acordo com o documento, a PGDF é um órgão com autonomia técnica e funcional, sendo juridicamente satisfatório o entendimento firmado no Parecer n.º 31/2013-PROPE/PGDF.

65. Em seguida, em complemento ao Ofício SEI/GDF n.º 121/2018 – GAG/CJ, o GDF encaminhou a este Tribunal as informações prestadas pela PGDF acerca da Decisão n.º 1.619/2018.

66. Por meio do Parecer n.º 31/2013-PROPE/PGDF, o limite remuneratório constitucional aplicado aos Ministros do STF foi estendido aos Procuradores e



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGE/ SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

Defensores Públicos do DF. À remuneração destes, portanto, considerando o teor do referido Parecer, incidiria o teto remuneratório da União.

67. Nesta oportunidade, considerando que existe Processo em andamento no Controle Externo desta Corte (nº 11.784/2014), no qual está em estudo a aplicação do teto remuneratório objeto das Decisões nº 5.589/2015 e nº 1.619/2018, entende-se, de modo a se evitar a dupla análise sobre o mesmo assunto, por medida de eficiência, ser prescindível de maiores detalhamentos o presente estudo neste ponto em específico.

### **TETO REMUNERATÓRIO APLICÁVEL AOS CONSELHEIROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS**

68. Nessa seara, cumpre informar como o assunto referente ao teto remuneratório tem sido aplicado também aos Conselheiros e Membros do MPJTCDF.

69. Para tanto, mostra-se oportuno citar como a questão do teto remuneratório é tratada em alguns Tribunais de Contas da Federação. No Tribunal de Contas do Estado de São Paulo/TCE-SP, os Conselheiros possuem, por previsão expressa na Constituição Estadual, vinculação remuneratória em relação aos Desembargadores do Tribunal de Justiça estadual.

70. Assim diz o art. 31, § 3º, da Constituição do Estado de São Paulo:

*Artigo 31 - O Tribunal de Contas do Estado, integrado por sete Conselheiros, tem sede na Capital do Estado, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território estadual, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no artigo 96 da Constituição Federal.*

.....  
*§ 3º - Os Conselheiros terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, **subsídios e vantagens dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado**, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40 da Constituição Federal e do art. 126 desta Constituição. (negrito)*

71. No TCE/RJ, do mesmo modo, a Constituição Estadual preceitua que deve haver simetria entre as prerrogativas, vantagens e vencimentos dos Conselheiros e Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça. Eis o dispositivo da Constituição estadual que determina a vinculação remuneratória:

*Art. 128 - O Tribunal de Contas do Estado, integrado por sete Conselheiros, tem sede na Capital, quadro próprio do pessoal e jurisdição em todo o território estadual, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no artigo 158, desta Constituição.*

.....  
*§ 3º - Os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, **vencimentos e vantagens dos Desembargadores do Tribunal de Justiça** e somente*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*poderão aposentar-se com as vantagens do cargo quando o tiverem exercido efetivamente por mais de cinco anos. (negrito)*

72. Essa vinculação entre as garantias, obrigações e vantagens pecuniárias dos Membros dos Tribunais de Contas com as dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça estaduais pode ser vista também nas Constituições dos Estados de Pernambuco (art. 32, §3º), do Rio Grande do Sul (art. 74, §1º), do Goiás (art. 28, §4º), do Mato Grosso (art. 50, §3º), da Bahia (art. 94, §2º) etc.

73. A simetria do Tribunal de Contas com a Magistratura decorre dos arts. 73, § 3º, e 75 da Constituição. Pela regra da simetria, os direitos, garantias e prerrogativas da magistratura são aplicáveis, no que couber, também aos Membros do TCDF.

74. Essa simetria é considerada norma de observância obrigatória pelas Constituições estaduais e sua origem se encontra no art. 73, §3º, da Carta Magna de 1988, que diz:

*Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.*

.....  
*§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, **vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça**, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40. (negrito)*

75. Entender esse dispositivo como sendo norma de observância obrigatória é a exegese que se extrai do art. 75 da Lei Maior, o qual prescreve:

*Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.*

*Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros.*

76. A reprodução obrigatória pelos Estados e Municípios quanto à estrutura organizacional dos Tribunais de Contas já foi amplamente reconhecida, inclusive, nos seguintes julgados do STF: ADI 1.964-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, RTJ 169/38; ADI 3.715-MC, Rel. Min. Gilmar Mendes, RTJ 200/179; RE 97.858, Rel. Min. Nery da Siveira, RTJ 115/763; e ADI 396, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 05.08.2005.

77. No âmbito do DF, a Lei Orgânica distrital, fazendo uso da opção dada pelo art. 37, §12, da CF/88, estabelece expressamente, em seu art. 19, X, que o teto remuneratório a ser observado em relação aos ocupantes de cargos, funções, empregos públicos, aos membros de qualquer dos Poderes e demais agentes políticos do Distrito



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

Federal, ativos e inativos, é o subsídio mensal, em espécie, dos Desembargadores do TJDF, ressalvados os Deputados Distritais. Eis o dispositivo:

*Art. 19. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Distrito Federal obedece aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, motivação, transparência, eficiência e interesse público, e também ao seguinte:*

.....  
*X – para fins do disposto no art. 37, XI, da Constituição da República Federativa do Brasil, fica estabelecido que a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, dos membros de qualquer dos Poderes e dos demais agentes políticos do Distrito Federal, bem como os proventos de aposentadorias e pensões, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, na forma da lei, não se aplicando o disposto neste inciso aos subsídios dos Deputados Distritais;*

78. O art. 82, § 4º, da Lei Orgânica do DF também prevê a equivalência dos Conselheiros e Auditores com os Desembargadores do TJDF. O caput do art. 71 da Lei Complementar nº 01/94 mantém a mencionada simetria. Eis os dispositivos:

#### Constituição Federal

*Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.*

.....  
*§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40.*

.....  
*Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.*

*Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros.*

#### Lei Orgânica do Distrito Federal

*Art. 82. O Tribunal de Contas do Distrito Federal, integrado por sete Conselheiros, tem sede na cidade de Brasília, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território do Distrito Federal, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96 da Constituição Federal.*

.....  
*§ 4º Os Conselheiros do Tribunal de Contas têm as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos e subsídio dos Desembargadores do Tribunal*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*de Justiça do Distrito Federal e Territórios, aplicando-se-lhes, quanto a aposentadoria e pensão, as normas do art. 41.*

.....

Lei Complementar nº 01/94

*Art. 71. Os Conselheiros do Tribunal de Contas terão os mesmos direitos, garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e somente poderão aposentar-se com as vantagens do cargo quando o tiverem exercido, efetivamente, por mais de cinco anos.*

79. A simetria de regimes jurídicos entre os Conselheiros e Desembargadores também já foi afirmada pela jurisprudência, a exemplo dos seguintes julgados: AgRg no Resp nº 1062492; EIC nº 2004.01.10380012/TJDFT; Ação nº 2004.0020068118/DF; ADIn nº 4190 e ADIn nº 396; RE nº 97858.

80. No AgRg no Resp nº 1062492, o STJ deu ênfase no fato de os Conselheiros do TCDF serem equiparados aos membros da magistratura, conforme a seguinte ementa:

**AGRAVO REGIMENTAL. LICENÇA PRÊMIO NÃO GOZADA EM PERÍODO ANTERIOR AO INGRESSO NO TRIBUNAL DE CONTAS. CONSELHEIROS EQUIPARADOS A MAGISTRADOS. VANTAGEM NÃO PREVISTA NA LOMAN. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO. MUDANÇA DE REGIME JURÍDICO.**

1. O § 4º do Art. 70 da Lei Complementar nº 01/94 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Distrito Federal) dispõe que os Conselheiros do Tribunal de Contas do Distrito Federal são regidos pela Lei Orgânica da Magistratura.

2. **Uma vez que os Conselheiros do TCDF estão equiparados aos membros da magistratura, aplica-se a jurisprudência mais moderna da Terceira Seção, com arrimo no Pretório Excelso, no sentido de que é indevida a concessão de vantagens aos magistrados diversas daquelas previstas na Lei Complementar nº35/1993 - LOMAN, não havendo direito adquirido à regime jurídico de cargos ocupados anteriormente.**2. Precedentes desta Corte: AgRg no REsp 1107032/PE, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 16/02/2012, DJe 11/05/2012; Resp 182.490/SC, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, SEXTA TURMA, julgado em 16/11/2004, DJe 28/10/2008; RMS 3.988/MS, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 03/10/2006, DJ 30/10/2006, p. 417, entre outros.

3. Precedente do STF: AO 482, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2011, DJe-098 DIVULG 24-05-2011 PUBLIC 25-05-2011 EMENT VOL-02529-01 PP-00001

4. **Aggravamento regimental a que se nega provimento.** (negrito)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

81. Nos Embargos Infringentes nº 2004.01.10380012/TJDFT, também há o reconhecimento, na via judicial, dessa equiparação, nos termos do Acórdão nº 254341, exarado neste sentido:

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA - MINISTÉRIO PÚBLICO - DECISÃO ADMINISTRATIVA Nº 17/2003 - TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL - DEVOLUÇÃO DE VALORES - PROCEDÊNCIA - APELAÇÃO - PROVIMENTO - REFORMA DA SENTENÇA. A Lei Complementar nº 01, de 1994, equipara em vencimentos, vantagens e dignidade os Conselheiros do egrégio Tribunal de Contas do Distrito Federal aos eminentes Desembargadores integrantes do egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Presume-se que o ato de concessão de verba indenizatória a Conselheiros aposentados do Tribunal de Contas do DF se mostra legítimo na medida em que estes tinham o direito líquido e certo de contar, para efeito de aposentadoria e disponibilidade, licenças-prêmio por assiduidade não fruídas oportunamente. A ação civil pública não é a via adequada para se discutir validade do ato impugnado. (negrito)*

82. A Ação nº 2004.0020068118/DF deu origem ao RE nº 586.815. Na apreciação do Recurso, o STF acolheu, em Decisão monocrática, conforme precedentes da Suprema Corte, a manifestação da Procuradoria-Geral da República, emitida neste sentido:

*(...) dispõe a Lei Orgânica do Distrito Federal que os Conselheiros do Tribunal de Contas do Distrito Federal terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, na forma da Constituição Federal.*

*Paralelamente, a Carta Magna não deixou margem de discricionariedade para que os Conselheiros do Tribunal de Contas da União incorporassem vantagens outras que não aquelas outorgadas pela Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Se assim agiu, o fez para dissuadir qualquer tentativa de burla ao teto remuneratório.*

*Por conseguinte, aplicando-se, no que couber, o princípio da simetria, não é razoável sustentar que os Conselheiros do Tribunal de Contas do Distrito Federal possam suplantam o teto remuneratório dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, por meio de irregular interpretação do § 4º do art. 70 da Lei Complementar nº 70.*

83. Na Decisão, transitada em julgado em setembro/2013, o Relator, Ministro Celso de Melo, ponderou o seguinte:

*Cumprе ressaltar que o Supremo Tribunal Federal **já proclamou**, por mais de uma vez, que o rol **inscrito** no art. 65 da LOMAN – extensivo aos Ministros do TCU por força do art. 73, § 3º, da Constituição da República – **reveste-se de taxatividade, encerrando, por isso mesmo, no que se refere** às vantagens pecuniárias titularizáveis por magistrados,*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

verdadeiro “*numerus clausus*”, **a significar, desse modo, que não se legitima** a percepção, **pelos juízes, de qualquer** outra vantagem pecuniária **que não se ache expressamente relacionada** na norma legal em questão (RTJ 177/772, Rel. Min. MOREIRA ALVES – RTJ 187/398-399, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE – RE 100.584/SP, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA – RE 457.662/RN, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RMS 21.410/RS, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA, v.g.):

**(...) REMUNERAÇÃO JUDICIÁRIA – TAXATIVIDADE DO ROL INSCRITO NO ART. 65 DA LOMAN – IMPOSSIBILIDADE DE PERCEPÇÃO, POR QUALQUER MAGISTRADO, DE VANTAGENS PECUNIÁRIAS NÃO RELACIONADAS NESSE PRECEITO LEGAL.**

- **O cálculo** da verba de representação dos magistrados da União (**incluídos, portanto, os Juízes do Trabalho**) **não pode incidir** sobre a soma **resultante** do vencimento básico **com a parcela autônoma de equivalência, considerado o conteúdo exaustivo** da norma consubstanciada **no art. 65** da Lei Complementar n. 35/79 (LOMAN). **Precedentes.**

O Supremo Tribunal Federal, **presente** esse contexto normativo, **tem proclamado** que o rol inscrito **no art. 65** da LOMAN **reveste-se de taxatividade, encerrando, por isso mesmo, no que se refere** às vantagens pecuniárias titularizáveis por **quaisquer** magistrados, verdadeiro ‘*numerus clausus*’, **a significar, desse modo, que não se legitima** a percepção, **pelos juízes, de qualquer** outra vantagem pecuniária **que não se ache expressamente relacionada** na norma legal em questão. **Precedentes.** (RTJ 190/415, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

84. Nesse caso, portanto, foi decidido que, dada a equiparação entre os regimes jurídicos, aos Conselheiros deste Tribunal de Contas, não se pode aplicar nem mais nem menos do que for aplicado aos magistrados.

85. Por fim, em reforço à equiparação entre os Membros dos Tribunais de Contas e os Membros da magistratura, também merece ser citada a ementa da decisão exarada na Adin nº 4190, na qual houve o reconhecimento expresso da equiparação. Eis a ementa:

**EMENTA: CONSELHEIROS DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. A QUESTÃO DAS INFRAÇÕES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS E DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PARA TIPIFICÁ-LOS E PARA ESTABELECE O RESPECTIVO PROCEDIMENTO RITUAL (SÚMULA 722/STF). DOCTRINA. JURISPRUDÊNCIA. PRERROGATIVA DE FORO DOS CONSELHEIROS DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL, PERANTE O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, NAS INFRAÇÕES PENAS COMUNS E NOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE (CF, ART. 105, I, “a”).**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEPI/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

**EQUIPARAÇÃO CONSTITUCIONAL DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS À MAGISTRATURA. GARANTIA DA VITALICIEDADE: IMPOSSIBILIDADE DE PERDA DO CARGO DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS LOCAL, EXCETO MEDIANTE DECISÃO EMANADA DO PODER JUDICIÁRIO. A POSIÇÃO CONSTITUCIONAL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. ÓRGÃOS INVESTIDOS DE AUTONOMIA. INEXISTÊNCIA DE QUALQUER VÍNCULO DE SUBORDINAÇÃO INSTITUCIONAL AO PODER LEGISLATIVO. ATRIBUIÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE TRADUZEM DIRETA EMANAÇÃO DA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PROMULGAÇÃO, PELA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, DA EC Nº 40/2009. ALEGADA TRANSGRESSÃO, POR ESSA EMENDA CONSTITUCIONAL, AO ESTATUTO JURÍDICO-INSTITUCIONAL DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL E ÀS PRERROGATIVAS CONSTITUCIONAIS DOS CONSELHEIROS QUE O INTEGRAM. SUSPENSÃO CAUTELAR DA EFICÁCIA DA EC Nº 40/2009. DECISÃO DO RELATOR QUE, PROFERIDA “AD REFERENDUM” DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, TEM PLENA EFICÁCIA E APLICABILIDADE IMEDIATA. LIMINAR DEFERIDA.** (negrito)

86. Cabe citar, nessa toada, parte do Despacho do Relator da Adin nº 4190, Ministro Celso de Mello, emitido em 01º.07.2009, o qual explicita a equiparação entre os membros dos Tribunais de Contas e a magistratura, nestes moldes:

*(...) É que o Conselheiro do Tribunal de Contas dispõe, como garantia de ordem subjetiva destinada a proteger-lhe a independência funcional, da prerrogativa jurídico-constitucional da vitaliciedade (CF, art. 73, § 3º, c/c o art. 75).*

*Todos sabemos que essa garantia estende, em favor dos magistrados, representante do Ministério Público e membros dos Tribunais de Contas, significativa proteção contra a demissão funcional, somente permitindo a decretação de perda do cargo mediante decisão judicial.*

*Isso significa que os Conselheiros dos Tribunais de Contas, cujas prerrogativas são equiparadas às dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça, possuem a garantia de indemissibilidade, que só deixa de prevalecer em face de decisão emanada do Poder Judiciário, não, porém, de decisão proferida pelas Casas legislativas.*

*Esse entendimento – que tem apoio em autorizado magistério doutrinário (CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, “Curso de Direito Administrativo”, p. 933/934, item n. 17, 26ª ed., 2009, Malheiros; THEMISTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI, “A Constituição Federal Comentada”, vol. II/191-192, 3ª ed., 1956, Konfino, v.g.) - foi exposto pelo eminente Advogado-Geral da União, em passagem de sua manifestação (fls. 124/125):*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*“(…) Saliente-se, também, que o § 3º do art. 73 da Constituição da República, de observância obrigatória na estruturação dos Tribunais de Contas estaduais, por força do art. 75 da mesma Carta política, lhes confere as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado.*

*Isso demonstra que os membros dos Tribunais de Contas dos Estados não são agentes públicos comuns, mas verdadeiros agentes políticos que gozam de independência, nas matérias de sua competência, pois equiparados aos desembargadores, principalmente no que concerne às garantias a estes asseguradas, entre elas a da vitaliciedade que impede a perda de cargo, por parte dos Conselheiros de Contas, a não ser mediante sentença judicial transitado em julgado.” (grifei)*

*JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES, em obra sobre os Tribunais de Contas (“Tribunais de Contas do Brasil – Jurisdição e Competência”, p. 717/719, item n. 6.1.1, 2ª ed./1ª reimpressão, 2008, Fórum), ao referir-se às prerrogativas constitucionais de seus membros, tanto no âmbito da União (Ministros) quanto no dos Estados (Conselheiros), também enfatiza que a perda do cargo, por tais autoridades, somente será possível em decorrência de sentença judicial:*

*“6.1.1. dos Ministros e Conselheiros*

*(…)*

*No Brasil, por equiparação, a Constituição Federal assegurou a estes as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos ministros do Superior Tribunal de Justiça, sendo aplicadas, para aposentadoria e pensão, as normas do art. 40. As garantias correspondem às gerais da magistratura, referidas também na Constituição Federal: vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídio.*

*A vitaliciedade, no caso de ministros do Tribunal de Contas da União, é garantida desde a nomeação e posse (...).*

*A mesma se aplica aos conselheiros dos Tribunais de Contas estaduais e municipais, bem como do Distrito Federal, por força do art. 75 da Constituição Federal (...).*

*Desde a posse, portanto, os ministros do TCU e os conselheiros dos Tribunais de Contas só podem perder o cargo por sentença transitada em julgado ou na forma da Lei Orgânica da Magistratura Nacional.” (grifei)*

*Vale referir, por pertinente, fragmento da decisão que a eminente Ministra ELLEN GRACIE – perfilhando o entendimento de que os membros dos Tribunais de Contas possuem as mesmas prerrogativas da magistratura, inclusive a vitaliciedade (ADI 375-MC/AM, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

- ADI 1.170/AM, Rel. Min. GILMAR MENDES, v.g.) - proferiu no exercício da Presidência desta Suprema Corte, nos autos da SS 3.024/PE:

“(…) a determinação de afastamento imediato de Conselheiro do Tribunal de Contas, antes do trânsito em julgado da ação mandamental proposta com vistas à desconstituição do ato de sua posse, contraria o disposto no art. 75 c/c os arts. 73, § 3º, e 95, I, todos da Constituição da República. É dizer, o Conselheiro do Tribunal de Contas nomeado e empossado, por gozar da garantia da vitaliciedade equivalente à dos desembargadores do Tribunal de Justiça estadual, só poderá ser afastado do cargo por sentença judicial transitada em julgado.” (grifei)

Cabe enfatizar, neste ponto, uma vez mais, na linha da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – considerado o teor da Emenda Constitucional estadual 40/2009 -, que inexistente qualquer vínculo de subordinação institucional dos Tribunais de Contas ao respectivo Poder Legislativo, eis que esses órgãos que auxiliam o Congresso Nacional, as Assembléias Legislativas, a Câmara Legislativa do Distrito Federal e as Câmaras Municipais possuem, por expressa outorga constitucional, autonomia que lhes assegura o autogoverno, dispondo, ainda, os membros que os integram, de prerrogativas próprias, como os predicamentos inerentes à magistratura.

Revela-se inteiramente falsa e completamente destituída de fundamento constitucional a idéia, de todo equivocada, de que os Tribunais de Contas seriam meros órgãos auxiliares do Poder Legislativo.

Na realidade, os Tribunais de Contas ostentam posição eminente na estrutura constitucional brasileira, não se achemo subordinados, por qualquer vínculo de ordem hierárquica, ao Poder Legislativo, de que não são órgãos delegatários nem organismos de mero assessoramento técnico, como o reconhecem autoridíssimos doutrinadores (LUCAS ROCHA FURTADO, “Curso de Direito Administrativo”, p. 1.085/1.086, item n. 18.5.2, 2007, Fórum; JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES, “Tribunais de Contas do Brasil – Jurisdição e Competência”, p. 139/144, item n. 9, 2ª ed./1ª reimpressão, 2008, Fórum; CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, “in” Revista de Direito Público, vol. 72/133-150, 136-137; ODETTE MEDAUAR, “Direito Administrativo Moderno”, p. 411, item n. 18.5, 2ª ed., 1998, RT; MARÇAL JUSTEN FILHO, “Curso de Direito Administrativo”, p. 1.000/1.001, item XV.7.3, 4ª ed., 2009, Saraiva; HELY LOPES MEIRELLES, “Direito Administrativo Brasileiro”, p. 771, item n. 7.1, 35ª ed., atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho, 2009, Malheiros, v.g.).

Daí a corretíssima observação que o eminente Ministro OCTAVIO GALLOTTI fez, como Relator, no julgamento final da ADI 375/DF:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEP/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*“Creio ser hoje possível afirmar, sem receio de erro, que os Tribunais de Contas são órgãos do Poder Legislativo, sem, todavia se acharem subordinados às Casas do Congresso, Assembléias Legislativas ou Câmaras de Vereadores. Que não são subordinados, nem dependentes, comprovam-no o dispositivo da Constituição Federal que lhes atribui competência para realizar, por iniciativa própria, inspeções e auditorias nas unidades administrativas dos três Poderes (art. 71, IV), bem como as garantias da magistratura, asseguradas aos seus Membros (art. 73, § 3º), além de extensão da autonomia inerente aos Tribunais do Poder Judiciário (art. 73, combinado com o art. 96). Acresce que a competência dos Tribunais de Contas não resulta de delegação das Câmaras Legislativas, mas, originariamente, da Constituição.” (grifei)*

*Essa visão em torno da autonomia institucional dos Tribunais de Contas, dos predicamentos e garantias reconhecidos aos membros que os integram e da inexistência de qualquer vínculo hierárquico dessas mesmas Cortes de Contas ao respectivo Poder Legislativo tem sido constante na jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal, como resulta claro do voto que o eminente Ministro OCTAVIO GALLOTTI proferiu no julgamento, por esta Suprema Corte, da Representação nº 1.002/SP:*

*“O Tribunal de Contas da União, padrão obrigatório das Cortes estaduais correspondentes, composto de Ministros investidos das mesmas garantias da magistratura e dotado da prerrogativa de autogoverno conferida aos Tribunais do Poder Judiciário, tem sua esfera própria de atuação direta, estabelecida na Constituição.*

*A despeito da ambigüidade da expressão ‘auxílio do Tribunal de Contas’, utilizada, pela Constituição, ao estabelecer o modo de exercício do controle externo, pelo Poder Legislativo, é patente, no sistema, a autonomia do Tribunal, que não guarda vínculo algum de subordinação para com o Congresso, nem deve ser entendido como mera assessoria deste.” (grifei)*

*Concluo a minha decisão. E, ao fazê-lo, entendo, consideradas as razões que expus e tendo em vista, ainda, os pronunciamentos dos eminentes Senhores Advogado-Geral da União (fls. 117/130) e Procurador-Geral da República (fls. 180/185) - ambos favoráveis à concessão da medida cautelar -, que se reveste de densa plausibilidade jurídica a pretensão ora deduzida pela ATRICON.*

*Concorre, por igual, a meu juízo, o requisito pertinente ao “periculum in mora”, especialmente se se considerar a alegação da autora de que é*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

*“exíguo o prazo de 90 dias fixado para a conclusão do processo de afastamento de Conselheiros do Tribunal de Contas” (fls. 201).*

*Sendo assim, e em face das razões expostas, defiro, “ad referendum” do E. Plenário do Supremo Tribunal Federal (Lei nº 9.868/99, art. 10, “caput”, c/c o art. 21, V, do RISTF), o pedido de medida liminar, para, até final julgamento desta ação direta, suspender, cautelarmente, a eficácia da Emenda Constitucional nº 40, de 02/02/2009, promulgada pela Augusta Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, que acrescentou os §§ 5º e 6º ao art. 128 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.*

*Assinalo que a presente medida cautelar reveste-se de plena eficácia e dispõe de imediata aplicabilidade e exeqüibilidade, assim permanecendo até que o Plenário do Supremo Tribunal Federal venha a apreciá-la nos termos e para os fins a que se refere o art. 21, inciso V, do RISTF.*

87. Assim sendo, atendendo a essa vinculação remuneratória amplamente reconhecida, em respeito aos preceitos constitucionais e jurisprudenciais que cercam o tema, os Conselheiros dos Tribunais de Contas estaduais devem estar submetidos ao limite de teto remuneratório ao qual os Desembargadores dos Estados também estão.

88. Considerando a redação introduzida pelas EC´s nº 41/03 e nº 47/05, o teto ao qual os Desembargadores estariam submetidos é 90,25% do subsídio dos Ministros do STF. Por conseguinte, os Conselheiros dos Tribunais de Contas também estariam submetidos a esse teto. Entretanto, em razão da Decisão liminar emitida na citada ADI nº 3854, tendo em conta a unidade do Poder Judiciário e a isonomia entre magistratura federal e estadual, os Desembargadores devem possuir, como limite para as respectivas remunerações, 100% do subsídio dos Ministros do STF. Logo, considerando a simetria remuneratória entre os Conselheiros dos Tribunais de Contas e os Desembargadores, mostra-se coerente e legítimo concluir que àqueles também deve ser aplicado, como limite remuneratório, 100% do subsídio dos Ministros do STF.

### **TETO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

89. O art. 37, XI, da CF/88, parte final, expressamente iguala, para efeitos de teto, o subsídio dos membros do Ministério Público. Desse modo, essa categoria também estaria submetida ao subteto de 90,25% do subsídio do STF, caso não houvesse a Decisão liminar emitida na ADI nº 3854.

90. Tendo em vista o decidido, até o momento, pelo Supremo Tribunal nessa ADI, impende esclarecer que, ao Ministério Público, também deve ser aplicado o teto federal, haja vista a simetria entre os Membros do MP e os Membros da magistratura, conforme já reconhecido tanto pelo CNJ quanto pelo CNMP.

91. No Processo nº 0.00.000.000021/2006-29, o CNMP determinou a implementação do teto remuneratório equivalente ao subsídio dos Ministros do STF para



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

todo o Ministério Público brasileiro, em conformidade com o voto emanado pelo Relator, Conselheiro Francisco Maurício Rabelo de Albuquerque Silva, neste sentido:

.....  
*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;*

92. Oportuno esclarecer que, aos Membros do Ministério Público de Contas, conforme previsão constitucional (art. 130 da CF/88), **são reservados os mesmos direitos e as mesmas obrigações dos membros do Ministério Público comum, razão por que, a eles também deve ser aplicado o limite remuneratório constitucional definido pelo CNMP, que determinou a aplicação do teto de maneira uniforme nacionalmente a todos os Ministérios Públicos.**

93. Diante da simetria entre MP de Contas e MP comum, nos termos do art. 130 da CF/88, bem como tendo em conta a Decisão liminar emitida pelo STF na ADI nº 3854, aos Membros do MP de Contas do TCDF, também deve ser aplicado o teto remuneratório vinculado a 100% do subsídio dos Ministros do STF.

94. Ademais, sobre esse ponto cabe acrescentar que o MP junto ao TCDF possui, como Órgão de parâmetro comparativo, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, o qual, por sua vez, integra o Ministério Público da União, de acordo com o art. 128, I, "d", da Constituição da República, redigido nestes termos:

*Art. 128. O Ministério Público abrange:*

*I - o Ministério Público da União, que compreende:*

*a) o Ministério Público Federal;*

*b) o Ministério Público do Trabalho;*

*c) o Ministério Público Militar;*

***d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;*** (negrito)

95. Assim sendo, por ser um dos ramos do MPU, o MPDFT também se encontra submetido unicamente ao teto federal. **Por conseguinte, considerando a simetria entre o MPDFT e o MP junto ao TCDF, afigura-se correto aplicar também aos Membros deste Órgão o teto remuneratório referente a 100% do subsídio dos Ministros do STF.**

96. Oportuno lembrar que o Conselho Nacional de Justiça decidiu, com esteio na Resolução nº 133, de 21 de junho de 2011, pela isonomia de tratamento entre a Magistratura e o Ministério Público Federal. Conforme Processo nº 0002043-22.2009.2.00.000 observou-se a simetria da remuneração real dos membros do Ministério Público deveria ser simétrica à da magistratura. Eis um extrato:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEF/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

“... Os subsídios da magistratura, mais especificamente os percebidos pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, por força da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, representam o teto remuneratório do serviço público nacional, aí incluída 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 (art. 37, XI), portanto, ao editar a norma do art. 129, § 4º (EC 45, de 2004), o constituinte partiu do pressuposto de que a remuneração real dos membros do Ministério Público deveria ser simétrica à da magistratura”.

97. A Lei nº 8.625/93, que institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, prevê a aplicação subsidiária da Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar nº 75/93) aos Ministérios Públicos dos Estados. O art. 96 do Regimento Interno desta Corte, por sua vez, prevê a aplicação da Lei Orgânica do Ministério Público do Distrito Federal aos membros do Ministério Público. Eis as normas:

Lei nº 8.625/93

*Art. 80. Aplicam-se aos Ministérios Públicos dos Estados, subsidiariamente, as normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União.*

Regimento Interno do TCDF

*Art. 96. Aos membros do Ministério Público junto ao Tribunal aplicam-se as disposições pertinentes a direitos, garantias, prerrogativas, vedações, regime disciplinar e forma de investidura estabelecidos na Constituição e, subsidiariamente, as da Lei Orgânica do Ministério Público do Distrito Federal.*

98. Concluindo, quanto ao teto salarial aplicado aos servidores desta Corte, o valor é de R\$ 30.471,11 (inciso XI do art. 37 da CF c/c o art. 19, §5º da LODF), que corresponde ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (percentual máximo de 90,25% de R\$ 33.763,00 do STF).

99. Quanto aos Conselheiros, o teto é de R\$ 33.763,00 (Lei nº 13.091/2015), tendo em vista a equiparação constitucional, legal e jurisprudencialmente reconhecida entre estes e a magistratura.

100. Por fim, quanto aos Membros do MPJTDF, o teto também é de R\$ 33.763,00 (Lei nº 13.091/2015), tendo em vista a equiparação constitucional, legal e jurisprudencialmente reconhecida entre estes e o Ministério Público comum.

101. Diante do exposto, dando seguimento aos estudos em questão, iniciados com vistas a analisar os critérios de aplicação do limite remuneratório constitucional em relação aos membros e servidores deste Tribunal, ativos, aposentados e pensionistas, bem como aos servidores cedidos de outros órgãos e entidades, sugere-se:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SEGEP/SERVIÇO DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL

I – a manutenção dos critérios definidos na Decisão nº 04/2015-AD como balizamento para a aplicação do teto remuneratório nos casos de acumulação de rendimentos/proventos que não envolvam empresa pública ou sociedade de economia mista independente, permanecendo aplicável a IN nº 01/11 – SEAP, em face da matéria discutida nos RE´s nº 612.975 e nº 602.043 no STF ainda estar em andamento;

II – quanto aos casos de acumulação lícita de proventos com pensão, a manutenção do cálculo individualizado do teto remuneratório, com base no Despacho da Presidência exarado no Processo nº 34.237/2014, acolhendo o Parecer 102/2015-CPJ e Complementação;

III – para os casos de acumulação de pensões verificados nesta Corte, a apuração do teto individualizado, observando o desfecho que vier a ser dado ao RE nº 602.584 pelo STF, em conformidade com o Parecer nº 16/2016-CJP e Complementação, constante do Processo nº 33.508/2014;

IV – a manutenção da Decisão nº 17/2015, pelos mesmos motivos expostos no item I e considerando que o cargos acumuláveis constitucionalmente são os previstos nos arts. 37, XVI; 38, III; 95, Parágrafo único, I; 128, §5º, II, “d”; e 142, II (EC nº 77/2014) da CF/88, não se encaixando em tais situações, a rigor, os casos de cessão de servidores para exercer cargo em comissão ou função de confiança em outro órgão ou entidade;

V – aos servidores cedidos da PMDF, PCDF e CBMDF, a aplicação do teto remuneratório aplicado na União, à luz do art. 21, XIV, CF/88, tendo como amparo, também, a Decisão nº 1.084/2018 e o entendimento jurisprudencial nela indicado;

VI – o acompanhamento do Processo nº 11.784/2014, em trâmite no Controle Externo, no qual há discussão sobre os efeitos jurídicos do Parecer nº 31/2013-PROPES/PGDF.

À superior consideração.

Yuri Novais Pimenta Nunes  
Analista de Administração Pública

De acordo. À Segep.

Paulo César Carneiro  
Chefe do Serviço de Legislação de Pessoal