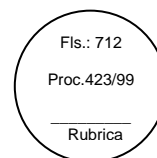




TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



Processo nº: 423/99 - c (4 vols.)

Origem : METRÔ/DF

Assunto : Atas de Órgãos Colegiados

Ementa : Atas de órgãos colegiados do Metrô/DF - Exercício de 1999. Auditoria para verificação dos assuntos especificados na Decisão 8.614/00. Questionamentos quanto à origem de descontos em fichas financeiras; criação de Empregos em Comissão; e teto de remuneração dos diretores da Companhia. Atendimento de diligência. Dispensa de restituição de valores porventura recebidos a maior. Precedentes do TCDF.

Parecer do Ministério Público: Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira

Data de inserção em pauta: 20.10.2005

RELATÓRIO

Em Sessão de 22 de novembro de 2000 (Decisão 8614/00 - fl. 251), após tomar conhecimento de diversas atas dos órgãos colegiados da Companhia do Metropolitano do DF, referentes a reuniões ocorridas no exercício de 1999, o Tribunal decidiu determinar a realização de auditoria para solução de questionamentos constantes do Parecer nº 1.241/00 do MPJTCDF.

2. Posteriormente, ao tomar conhecimento dos resultados da auditoria, o Tribunal proferiu a Decisão nº 2.401/03 (fl. 655), lavrada nos seguintes termos:

"I) tomar conhecimento dos resultados da auditoria levada a efeito no Metrô/DF, em cumprimento à Decisão nº 8614/00 (fls. 491/516) e da inspeção que a complementou (fls. 593/603), atendendo diligência interna constante do Despacho Singular de fl. 528;

II) relevar as impropriedades indicadas nos itens II e III da sugestões de fls. 514/516, pelas razões expostas no relatório de auditoria que as precede (Instrução 30/2001);

III) determinar à Companhia do Metropolitano do Distrito Federal que esclareça, no prazo de 30 (trinta) dias, :

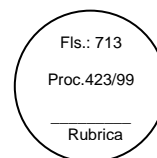
a) a origem do desconto intitulado "DEV. ESPONTÂNEA" constante das fichas financeiras correspondentes ao exercício de 2001, relativas aos diretores mencionados no parágrafo 75 da Instrução nº 30/2001, fls. 401 a 516 destes autos;

b) as razões que motivaram a criação de cinco ECs-11 e cinco ECs – 06, mediante Resolução nº 002/99 - CA/Metrô-DF, de 27.01.99, informando se as atividades a serem desempenhadas pelos seus ocupantes enquadram-se como atividades de chefia, assessoramento ou direção, em observação ao disposto no inciso V do artigo 37 da Constituição Federal;

IV) autorizar o encaminhamento, ao Metrô/DF, de cópia do relatório de auditoria de fls. 401/516 (Instrução 30/2001), para subsidiar o atendimento da diligência anterior;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



V) dar conhecimento à direção do METRÔ-DF também do resultado da inspeção realizada, encaminhando-lhe cópia da instrução de fls. 593/603 (Informação nº 73/02) e do presente Relatório/Voto, para, nos termos do § 2º do art. 41 da Lei Complementar nº 01/94, adotar as medidas saneadoras das impropriedades a seguir indicadas ou, se preferir, prestar os esclarecimentos pertinentes, também no prazo de 30 (trinta) dias:

a) alteração do artigo 15, II do Estatuto Social da Companhia, atribuindo competência ao Conselho de Administração para fixar a remuneração dos honorários dos diretores, contrariando disposições constantes nos artigos 142 e 152 da Lei nº 6404/76, por ser tal disposição, em princípio, de competência privativa da Assembléia Geral;

b) não observância ao estabelecido na Decisão n.º 8.275/96, por meio da qual este Tribunal fixou entendimento no sentido de que o teto previsto na Lei nº 237, de 20.01.92, que se constitui no limite da remuneração dos diretores da Entidade, por força do art. 152 da Lei n.º 6404/76, "(...) é a remuneração de Secretário de Estado, como tal considerada a comum a todos, sem aquelas vantagens de caráter individual (art. 39, parágrafo 1o, in fine, da Constituição) não podendo ficar sujeito a variações em razão de situações pessoais";

VI) autorizar a 3ª ICE a incluir na Pasta Permanente, para fins de futura auditoria, a ser realizada na Companhia do Metropolitano do Distrito Federal, o exame dos controles de almoxarifado; e

VII) restituir os autos à 3ª ICE para continuidade das atividades de fiscalização e controle."

3. Em apreciação, portanto, o cumprimento das diligências objeto dos itens III e V da transcrita decisão plenária.

4. O Metrô/DF encaminhou o Ofício nº 172/2003-PRE, fl. 658/663, onde prestou, em síntese, os seguintes esclarecimentos:

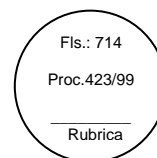
- **item III.a:** o desconto intitulado Devolução Expontânea decorre de solicitação dos Diretores da Companhia para que fossem retidos, de suas remunerações mensais, o valores que ultrapassassem o teto de R\$ 6.000,00 (seis mil reais). Trata-se de providência acautelatória visto que a PRG/DF, acompanhando entendimento do TJDF, formulou orientação no sentido de se continuar adotando o teto salarial previsto na Lei nº 237, de 20.1.1992;

- **item III.b:** os Empregos em Comissão EC 6 - Secretária Executiva e EC 11 - Secretária de Diretoria desempenham funções de relevância para o bom andamento dos trabalhos e para o cumprimento de metas dos Gabinetes dos Diretores e Presidência, tendo na sua essência o gerenciamento, controle e acompanhamento das ações de gabinete, no tocante à alocação de recursos humanos, coordenação de documentação oficial, planejamento da agenda e assessoramento em atividades diversas;

- **item V.a:** a impropriedade apontada será corrigida na próxima reunião da Assembléia Geral, quando será por ela fixada a remuneração dos diretores da Companhia;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



- **item V.b:** por orientação da Procuradoria Geral do Distrito Federal, e em consonância com o entendimento do TJDF e do STF, a Companhia vem adotando o teto aplicado a todo o GDF, qual seja a regra do art. 1º da Lei nº 237/92

5. Instrução considerou pertinentes os esclarecimentos relacionados com as diligências objeto dos itens **III.a**, **III.b** e **V.a**. No que se refere à remuneração dos Diretores da Companhia (item **V.b**), apresentou as seguintes considerações:

"13. Voltando à questão relacionada à remuneração dos diretores do Metrô/DF, de que trata o item V "b" da mencionada Decisão 2401/2003, cujos esclarecimentos da Jurisdicionada constam do item 4.1 (fls. 660/663), cabe obtemperar que a profundidade das discussões a que o tema já foi submetido neste Colegiado nos autoriza a afirmar que o assunto estaria esgotado no âmbito administrativo distrital. No entanto, como sói acontecer, as decisões administrativas submetem-se às conclusões judiciais, assim, há que se levar em conta, s.m.j., os argumentos utilizados pela Companhia para o não cumprimento, ao pé da letra, do estabelecido no item III, subitem "b", da Decisão nº 8275/1996, em especial o respaldo na decisão judicial apontada, cuja cópia do acórdão extraímos no site da justiça, via internet, e juntamos a estes autos às fls. 664/669.

14. Nesta decisão de Primeira Instância tomada pela Quinta Turma Cível do TJDF, referente ao Mandado de Segurança tratado no Processo nº 2000011010964-0, sobre teto salarial, cujo autor é Antônio Gomes da Costa Neto, servidor da extinta Fundação Educacional do Distrito Federal, extrai-se o seguinte excerto:

'Quanto ao mérito, o pleito pretendido é legítimo, sendo que o assunto em questão tem sido objeto de debate no âmbito do Poder Judiciário e as decisões têm sido pela impossibilidade de redução da remuneração de servidores públicos através da exclusão das vantagens de caráter pessoal do servidor.' grifamos.

15. O acórdão em tela destacou ainda ementas de outras ações no âmbito daquele tribunal, entre as quais consideramos bastante pertinente transcrever as que se seguem:

Classe do Processo: APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA DE OFÍCIO
19990110338118APC DF

Registro do Acórdão Número: 137538

Data de Julgamento: 02/04/2001

Órgão Julgador: 1ª Turma Cível

Relator: HERMENEGILDO GONÇALVES

Publicação no DJU: 09/05/2001 Pág.: 18

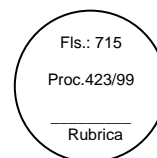
ADMINISTRATIVO. SERVIDORA DA FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO DISTRITO FEDERAL. TETO REMUNERATÓRIO. VANTAGENS PESSOAIS EXCLUÍDAS DO TETO. RECURSOS E REMESSA IMPROVIDOS. 1. **AS VANTAGENS DE CARÁTER PESSOAL DO SERVIDOR DEVEM SER EXCLUÍDAS DA FIXAÇÃO DO TETO DE REMUNERAÇÃO A QUE ALUDEM OS ARTS. 37, XI, DA CF, O ART. 19 DA LODF, O ART. 1º, PAR. ÚNICO DA LEI 237/92 E O ART. 1º DO DEC. 17.128/96.** JÁ AS PARCELAS RELATIVAS AOS ACORDOS TRABALHISTAS (DEC. JUD. TST 241/87 E DEC. JUD. PCCS-INAMPS, POR ABRANGEREM TODA CATEGORIA NÃO SE ENQUADRAM NAS VANTAGENS PESSOAIS, DEVENDO SER INCLUÍDAS NO TETO. 2. RECURSOS E REMESSA IMPROVIDOS.' grifo nosso.

16. A matéria em pauta foi disciplinada pela Lei Distrital nº 237/92 com o seguinte teor:

'Art. 1º - Nenhum servidor da Administração Direta, Autárquica ou Fundacional poderá perceber, mensalmente, a título de remuneração, proventos ou pensão, importância



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



superior à soma dos valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título por Secretário de Estado.

Parágrafo Único – Excluem-se do teto de remuneração de que trata o caput deste artigo as vantagens previstas nos incisos II a VII do artigo 61 da Lei Federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, bem assim as vantagens de caráter pessoal de qualquer natureza.

Art. 2º - O disposto no artigo anterior aplica-se à remuneração dos dirigentes e empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista controladas direta ou indiretamente pelo Distrito Federal, mediante deliberação das respectivas Assembléias Gerais.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 1992.

Art. 4º - Revogam-se as disposições em contrário.' (grifo nosso).

17. *No âmbito do Distrito Federal, antes mesmo das decisões judiciais apontadas nesta instrução, a querela já foi motivo de embates entre os Poderes Executivo e Legislativo locais. Nos referimos ao Decreto Legislativo nº 111/96, publicado no Diário da Câmara Legislativa de 09 de dezembro de 1996 (cópia à fl. 673), suspendendo os efeitos do Decreto nº 17.128, de 31 de janeiro de 1996 (fls. 671/672), que regulamentou a retrotranscrita Lei nº 237/92 (fl. 670).*

18. *Às fls. 674/677 juntamos cópia de artigos veiculados na Imprensa local naquele momento, dando conta dos diversos estágios dessa discussão entre os citados poderes, artigos estes sobre decisões judiciais, anexados ao Processo nº 2987/95. O primeiro deles, o de fl. 674, faz menção à decisão do Superior Tribunal de Justiça – STJ, validando o supracitado Decreto Legislativo nº 111/96 após apreciar o MS 6569-DF, citado pelo Ex-Conselheiro Frederico Augusto Bastos ao relatar o Processo nº 3134/96.*

19. *Na última apreciação a que foi submetido o Processo nº 2987/95, o voto condutor da Decisão nº 1815/97 (SO Nº 3236, de 03.04.97, fl. 619), da relatoria do mencionado Ex-Conselheiro José Eduardo Barbosa, citando a decisão do Processo nº 3134/96, da relatoria do também Ex-Conselheiro Frederico Augusto Bastos, retromencionado, considerou a Decisão nº 8275/96 como "decisão terminativa da Corte" a despeito do resultado do Mandado de Segurança anteriormente citado ter sido favorável à não-inclusão das vantagens pessoais no teto remuneratório dos servidores distritais.*

20. *Como sustentáculo para tal posicionamento alegou igualmente julgado do Tribunal de Contas da União, indicado pela então Procuradora-Geral do Ministério Público junto a esta Corte, Drª Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, desconsiderando trânsito em julgado quando a matéria não estiver de acordo com a Constituição.*

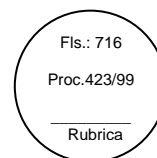
21. *Apoiado nestas razões de decidir, o emérito relator do Processo 2987/95 teve acatado o seu voto na referida Decisão 1815/97, que assim deliberou:*

'O Tribunal, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. restituir o processo à 4ª ICE para que permaneça guardado, como subsídio para futura abordagem da matéria e remessa de informações, oportunamente, para efeito da análise das contas anuais do ordenador de despesa da Procuradoria Geral do Distrito Federal, no exercício competente. II. autorizar, desde logo, o arquivamento do processo, uma vez satisfeitas as finalidades supramencionadas.' (grifo nosso).

22. *Apesar das dificuldades anteriormente expostas em relação às imprecisões apresentadas nas normas jurídicas sobre o assunto em pauta, é inegável que a mais importante destas normas, o inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, sofreu, com a edição da Emenda Constitucional nº 19/98, uma profunda modificação,*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



o que permitiu uma expressiva explicitação do tema, permitindo uma definição, em princípio satisfatória, como se pode confrontar pelos termos do dispositivo em tela na versão original e após a citada emenda, vejamos:

versão original:

'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;'

versão após a emenda nº 19/98:

'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;'

23. Como se pode perceber, com o elastério da emenda em apreço, o dispositivo em comento ficou bem mais explícito, em primeiro lugar a palavra remuneração ganhou um significado mais amplo, abrangendo com isso, hodiernamente, qualquer possibilidade de remuneração de origem laboral no serviço público. Por outro lado, estabeleceu um teto único para todos os destinatários deste mesmo teto, ou seja, o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal.

24. Acrescente-se que o § 9º do mesmo art. 37, também introduzido pela EC nº 19/98, manda que o disposto no inciso XI deste artigo aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista e suas subsidiárias, nos seguintes termos:

'§ 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.'

25. Outra alteração procedida pela mesma EC nº 19/98 porém, foi o acréscimo do inciso XV ao artigo 48 estabelecendo que:

'Art. 48 - Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

(...)

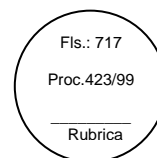
XV – fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, por lei de iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõe os arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III e 153, 2º, I.'

26. Com fulcro na disposição retrocitada o STF veio a decidir posteriormente que o preceito do inciso XI do art. 37 não seria auto-aplicável, consoante se vê no texto extraído do livro 'Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional' / Alexandre de Moraes – 2. Ed. – São Paulo: Atlas, 2003, pág. 859, a seguir transcrito:

'O Supremo Tribunal Federal, reunido em Sessão Administrativa, deliberou, por 7 votos a 4, vencidos os Ministros Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Marco Aurélio e Ilmar Galvão, que não é auto-aplicável a norma constante do art. 29 da Emenda Constitucional nº 19/98, por entender que essa regra depende, para efeito de sua plena incidência e integral eficácia, da necessária edição de lei, pelo Congresso Nacional, lei essa que



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



deverá resultar de projeto de iniciativa conjunta do Presidente da República, do Presidente da Câmara dos Deputados, do Presidente do Senado Federal e do Presidente do Supremo Tribunal Federal. O Supremo Tribunal Federal, nessa mesma Sessão Administrativa, entendeu que, até que se edite a lei definidora do subsídio mensal a ser pago a Ministro do Supremo Tribunal Federal, prevalecerão os três (3) tetos estabelecidos para os Três Poderes da República, no art. 37, XI, da Constituição, na redação anterior à que lhe foi dada pela EC 19/98, vale dizer: no Poder Executivo da União, o teto corresponderá à remuneração paga a Ministro de Estado; no Poder Legislativo da União, o teto corresponderá à remuneração paga aos Membros do Congresso Nacional; e no Poder Judiciário, o teto corresponderá à remuneração paga, atualmente, a Ministro do Supremo Tribunal Federal. O STF, na Sessão Administrativa hoje realizada, declarou que não dispõe de competência, para, mediante ato declaratório próprio, definir o valor do subsídio mensal. Essa é matéria expressamente sujeita à reserva constitucional de lei em sentido formal” (STF – Pleno – Ata da 3ª Sessão Administrativa, de 24-6-98).’

27. Com a assinatura desse entendimento pelo STF voltou-se ao que vigia antes da EC 19/98, inclusive a regra da correspondência entre as três esferas de governo, o que, de certa forma, convalidaria a orientação desta Corte adotada na Decisão nº 8275/96, que confirmou o Cargo de Secretário de Estado como parâmetro para o teto salarial para o Executivo Distrital, em correspondência ao Cargo de Ministro de Estado na Administração Federal.

*28. Convém mencionar aqui a distinção que vem prevalecendo, primeiro pela interpretação dos tribunais e mais recentemente na legislação, como restará demonstrado; trata-se da diferenciação entre critério utilizado para a incorporação das parcelas concernentes à remuneração das autoridades tidas como paradigma para a formação do teto salarial, e o critério utilizado para a incorporação das mesmas parcelas que podem compor a remuneração dos servidores/empregados públicos em geral, quando confrontadas com esse teto salarial. No primeiro aspecto, cita-se como exemplo a decisão do TJDF no MS mencionado nos §§ 13 e 14 desta instrução, cuja conclusão se vê à fl. 669 nos seguintes termos: **‘obrigatoriamente devem ser incluídas as parcelas de caráter pessoal recebida pelos Secretários de Estado’**. Com relação ao segundo aspecto, as transcrições a seguir, relativamente a decisões do STF, definem com muita clareza as parcelas integrantes da remuneração dos servidores em geral que devem ser mantidas ou, ao contrário, devem ser excluídas quando confrontadas com o teto salarial, vejamos:*

‘RE N. 211.325-MT

RELATOR: MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE

EMENTA – I – Servidor Público: remuneração: teto.

Firmou-se a jurisprudência do STF no sentido de excluir do limite remuneratório do art. 37, XI, CF, as vantagens de caráter pessoal, mas incluir as de caráter geral.

Acórdão que, filiando-se em tese a esse entendimento, dele divergiu, in concreto, ao excluir do teto parcela integrante da remuneração geral e permanente da categoria funcional a que pertenciam os impetrantes.

RE conhecido em parte e nessa parte provido para sujeitar ao limite remuneratório do art. 37, XI, CF, a verba de produtividade do grupo TAF, quando percebida pelos impetrantes. (Informativo STF n. 110 – DJ de 15.05.98)’

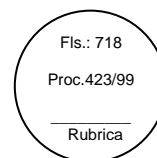
‘RE N. 185842-7

REL. P/ACORDÃO: MIN. MAURÍCIO CORRÊA

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. TETO DE REMUNERAÇÃO. QUINTOS. VANTAGENS DE NATUREZA PESSOAL. EXCLUSÃO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



GRATIFICAÇÃO DE PRODUTIVIDADE E RETRIBUIÇÃO ADICIONAL VARIÁVEL – RAV. VANTAGEM INERENTE AO CARGO. INCLUSÃO.

1. Na fixação do teto remuneratório estabelecido pela Constituição Federal de 1988, excluem-se as vantagens de caráter individual ou pessoal e incluem-se as vantagens percebidas em razão do exercício do cargo.
2. Gratificação de Produtividade e Retribuição Adicional Variável (RAV). Vantagens percebidas em razão do cargo, que se incluem na fixação do teto remuneratório.
3. Cargo de confiança. Quintos, Incorporação. Vantagem de natureza pessoal que integra a remuneração permanente do servidor público. Exclusão do teto remuneratório. Recurso extraordinário parcialmente conhecido e nessa parte provido. (Informativo STF N. 69 – DJ de 02.02.97)'

'RE N 235.773-DF

RELATOR: MIN. ILMAR GALVÃO

EMENTA: SERVIDOR DO DISTRITO FEDERAL. TETO REMUNERATÓRIO. ART. 37, INCISO XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VANTAGEM DE NATUREZA PESSOAL: 'QUINTOS'. EXCLUSÃO.

Os chamados 'quintos' (hoje 'décimos'), decorrentes da incorporação aos vencimentos do servidor efetivo que haja ocupado, por determinado tempo, funções de confiança ou cargos em comissão, por se cuidar de vantagem de caráter individual, não devem ser computados para aferição do teto remuneratório previsto no art. 37, inciso XI, da Carta Federal, de acordo com a jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal.

Recurso não conhecido. (Informativo STF n. 193 – DJ de 16.06.00)'.
'

29. No pertinente à legislação é oportuno trazer a lume as mudanças introduzidas na Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 41/2003, de 19 de dezembro de 2003, citada no 6º parágrafo desta instrução, fruto de uma grande discussão estabelecida na Proposta de Emenda à Constituição – PEC 67/2003, que cuidou de proposta de reforma da previdência, e, no pertinente ao teto salarial em apreço inseriu algumas alterações no inciso XI, do art. 37, da Constituição Federal, passando a apresentar a seguinte redação:

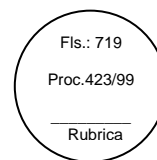
'XI – a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e 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;'.
'

30. E o art. 8º da emenda em tela dispõe que:

'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**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



REMUNERAÇÃO mensal de Ministro do Supremo Tribunal 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.' (grifamos).

31. *Como se pode observar a orientação adotada pelo TJDF no mandado de segurança, mencionado nos §§ 13, 14 e 28 desta instrução bem como o inovador disciplinamento contido no art. 8º da EC nº 41/2003, acima transcrito, em especial a definição de MAIOR REMUNERAÇÃO, ainda que como uma regra de transição, sinaliza para a possibilidade de adotar entendimento diverso ao que norteou a negação do chamado 'teto móvel', negação esta que embasou a Decisão nº 8275/96 deste TCDF.*

32. *Assim, em que pese tratar-se de uma situação transitória, e de não ser aplicável retroativamente, parece oportuno trazer à colação o entendimento exarado na Decisão nº 13/2004 desta Corte de Contas, Seção Administrativa nº 430, de 15/04/04, que ao tratar desta questão do teto remuneratório, no âmbito interno desta Casa, entre outros aspectos, assim decidiu:*

'... 3.7 – o valor da maior remuneração de Conselheiro do Tribunal de Contas do Distrito Federal, que servirá de referência para aplicação do contido no item 2 do referido voto, deve respeitar o teto geral conhecido, o do Ministro do Supremo Tribunal Federal, observado o disposto no item 3.4 supra.' (grifamos).

33. *Ao estabelecer o valor da maior remuneração de Conselheiro como parâmetro do teto salarial no TCDF, convalidando o disposto no art. 81 da LC nº 01/94, esta Corte, implicitamente admitiu, ainda que transitoriamente, a incorporação de vantagens individuais, na composição deste teto, do contrário não seria necessário estipular a maior remuneração do cargo tido como paradigma.*

34. *Não podemos perder de vista que o objetivo primeiro deste trabalho é definir o valor do teto salarial no tempo pretérito, em princípio desde o momento em que foi questionada nestes autos a aparição da parcela denominada de "DEV. ESPONTÂNEA" constatada nas fichas financeiras dos Diretores do METRO/DF quando foi realizada auditoria na Empresa. Não obstante, considerando-se toda a sorte de dificuldades enfrentadas para definição do referido teto salarial, algumas das quais permaneceram intransponíveis por longo espaço de tempo devido à falta de regulamentação, consoante esperamos ter ficado aqui demonstrado; apesar disso consideramos que as definições atuais sobre o tema são fundamentais para firmar juízo sobre o tempo que passou sem definição do assunto, induzindo a referida possibilidade de se adotar entendimento diverso daquele exarado na multicitada Decisão nº 8275/96, quanto à definição do teto salarial para o Poder Executivo Distrital, até a entrada em vigor da mencionada EC nº 41, que claramente estipulou um novo parâmetro para esse fim, qual seja a remuneração do Governador do Distrito Federal.*

35. *Uma outra discussão que envolve a questão em exame é a opção de se utilizar a maior remuneração paga pelas empresas distritais a empregado de seus quadros, utilizando-o como paradigma para o cálculo da remuneração de seus respectivos dirigentes. Sobre o assunto merece trazer à baila a Decisão nº 3514/2002, SO Nº 3690, de 03.09.2002, tomada no Processo nº 3237/94, anteriormente citado, relacionado ao BRB. O nobre Relator do feito, o Conselheiro Antonio Renato Alves Rainha, ao proferir seu voto teceu as seguintes considerações:*

'... tendo por referência as decisões judiciais e os ensinamentos dos mestres administrativistas retrotranscritos, forçoso se torna reconhecer que as remunerações dos dirigentes das Empresas Públicas e das Sociedades de Economia Mista não estão



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



sujeitas à limitação remuneratória (teto), salvo se essas entidades da administração indireta receberam, após a vigência da Emenda Constitucional nº 19/98, recursos estatais para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.'

(...)

'Por isso, entendo que carece de respaldo legal, doutrinário e jurisprudencial a tese que advoga que os honorários dos dirigentes do BRB devem submeter-se às regras estabelecidas pelo Decreto distrital nº 18.939/97, e não às prescrições emanadas das Assembléias Gerais do jurisdicionado. Se assim fosse, estaríamos prestigiando um ato normativo emanado do Poder Executivo local em detrimento de uma lei federal que instituiu normas gerais a serem observadas em qualquer esfera de governo, qual seja, a Lei das Sociedades Anônimas.'

(...)

'É flagrante a antinomia existente entre a Decisão nº 6.764/2001 e a deliberação da Assembléia Geral dos Acionistas do BRB, de 15.07.93, e nada milita em favor da integral manutenção do **decisum** em tela ante o que venho de expor.'

(...)

'É consabido que o administrador deve observar, em todas as suas ações, o Princípio da Legalidade, o que vale dizer, somente deve agir ou deixar de fazê-lo em virtude de expressa disposição legal. No caso, a Assembléia Geral de Acionistas, na forma da lei, não somente definiu o parâmetro a ser utilizado, bem como o acréscimo permitido.'

36. Com esses argumentos o referido relator propôs e foi acolhido pelo Plenário desse TCDF, na supracitada Decisão nº 3514/2002, a seguinte deliberação:

'b) torne sem efeito os itens IV e V da Decisão nº 6.764/2001, em razão da legalidade da decisão tomada pela Assembléia Geral Extraordinária dos Acionistas do BRB, realizada em 15.07.93, quando da fixação da remuneração do seu dirigente máximo e dos demais diretores;'

37. Os itens tornados sem efeito de acordo com a deliberação acima tinham o seguinte teor:

'IV – reiterar a determinação ao BRB no sentido de adequar a sistemática de cálculo da tabela de honorários da Diretoria aos seguintes critérios, pena de aplicação de multa prevista no inc. VII do art. 57 da L. C. nº 01/94: a – o acréscimo à maior remuneração paga a empregado da instituição (paradigma) deve corresponder ao percentual de 20% sobre a remuneração do cargo para o qual tenha sido eleito, tendo em vista a opção da Diretoria, nos termos do Decreto nº 18.939/97; b – a remuneração do Diretor-Presidente deve corresponder à aplicação do percentual de 80% sobre a fixada para o cargo de Secretário de Governo, consoante Decisões nºs 4.762, 7.775/94 8.628/97 e 3.210/2000, c/c a E.M. Conjunta SEPLAN/SEA/SEF nº 01/90 (fls. 196/198) e Decreto nº 18.939/97; V – determinar ao BRB que encaminhe, em 30 dias, a nova tabela de honorários com as alterações previstas no item supra.'

38. O fato é que tais deliberações não se aproveitam aos dirigentes do Metrô/DF, quer seja porque a Entidade não se utiliza da opção do paradigma em comento, quer seja porque, de acordo com o parágrafo 33 da Informação de fls. 593/603 os honorários de seus diretores são custeados pelos cofres públicos, estando assim, em princípio, sujeitos ao teto remuneratório, de acordo com o disposto no § 9º do art. 37 da Carta Magna.

39. Não obstante, é imperioso admitir que a evolução do entendimento desta Corte sobre teto remuneratório, em relação às empresas distritais que têm autonomia financeira, como é o caso do BRB, abre caminho para novas avaliações em relação à interpretação da Lei Distrital nº 237/92 (que direta e indiretamente, influenciaram as decisões inicialmente adotadas sobre tal entendimento por este Colegiado) inclusive a avaliação consensual a que se chegou no retrocitado processo nº 3237/94 de que essa lei foi parcialmente revogada pelo que estatuiu o § 9º do art. 37 da Constituição



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



Federal, especialmente sua aplicação no tempo.

40. *Por outro lado, não seria demais repisar aqui o que já foi apresentado nos parágrafos 19 a 21 desse relatório, em especial a proposta contida no voto do Ex-Conselheiro José Eduardo Barbosa, ao relatar o multicitado processo nº 2987/95, no sentido de 'restituir o processo à 4ª ICE para que permaneça guardado, como subsídio para futura abordagem da matéria ...'. A oração em destaque deixa subentendido que aquele relator não estava de todo convencido dos termos da Decisão nº 8275/96, prova disso é que, apesar de inadmitir os esclarecimentos da PRG/DF acerca da utilização da remuneração do Procurador-Geral como teto remuneratório, equiparando-o a Secretário de Estado (prestados por meio do O.E. nº 208/96, fls. 242/243 daqueles autos), não propôs qualquer determinação àquela Jurisdicionada com vistas a corrigir a distorção, mas apenas determinou a remessa de informações sobre as inconsistências ali verificadas, para serem analisadas quando da apreciação das contas do ordenador de despesa da Procuradoria Geral do DF no exercício competente.*

41. *Pedimos permissão, ainda, com intuito de resgatar, em parte, o início dessas discussões sobre teto remuneratório no âmbito deste Tribunal, para transcrever parcialmente o relatório inicial sobre a auditoria levada a efeito na PRG/DF, em junho de 1995, do qual fomos co-signatário e que gerou a Decisão nº 8275/96.*

(...)

'19. Um outro aspecto que entendemos deva ser ressaltado diz respeito ao critério de estabelecimento do teto de remuneração para os servidores do DF.

20. Esse assunto teve sua origem no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, que estabelece como teto máximo de remuneração dos servidores públicos, '...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...'

21. Tal dispositivo foi adaptado para o Distrito Federal pelo Artigo 19, Inciso X, da Lei Orgânica do DF – LODF (promulgada em junho/93), quando então já existiam as Leis Distritais nºs 237/92 e 335/92, disciplinando o assunto.

22. As retrocitadas leis 237 e 335 estabeleceram como parâmetro do teto em comento, o cargo de Secretário de Estado (arts. 1º e 6º, respectivamente), enquanto a LODF menciona Deputados Distritais e Secretários de Governo.

23. Até aí não há nenhuma controvérsia. No entanto, quando utilizamos a tabela de remuneração da PRG deparamo-nos com um demonstrativo anexo, contendo nota de rodapé (fl. 106), apontando o cargo de Procurador-Geral como parâmetro para estabelecimento do teto de remuneração de Secretário, quando a legislação prevê o contrário.'

24. Tal demonstrativo originou-se de consulta formulada pela então Secretária de Administração do DF, respondida no parecer nº 3.687/93 – 1ª SPR (fls. 81 a 102), cuja discussão, entretanto, não abrange a troca de parâmetros.

25. Compulsando a legislação sobre o assunto nada encontramos que respalde tal procedimento, nem nas leis distritais, nem nas leis federais, consoante documentos de fls. 68 a 80.

26. Ressalte-se, por oportuno, que a Lei Distrital nº 19/89, em seu artigo 6º, confere ao cargo de Procurador-Geral do DF as prerrogativas de Secretário do Distrito Federal. Entretanto, considerando a existência de um dispositivo específico, estabelecendo, literalmente, o cargo de Secretário de Estado, como parâmetro para fixação do teto de remuneração dos servidores distritais, não vislumbramos a possibilidade de substituição deste pelo de Procurador-Geral, com base em um dispositivo que estabelece uma certa correlação entre esses cargos, porém, em sentido genérico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



27. Quanto aos critérios para estabelecimento do valor do teto em análise, concordamos com o mencionado parecer no que tange às controvérsias ensejadas pela imprecisão da legislação específica, especialmente a expressão 'a qualquer título' contida no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.

28. A nosso ver não há como contestar, por exemplo, a inclusão da remuneração do cargo de origem, na composição da remuneração do cargo de Secretário de Estado, desde que o mesmo faça opção por aquele (cargo de origem), acrescido de 55% do vencimento mais 100% da representação do cargo de natureza especial.

29. Desta feita, concordando com os critérios sugeridos no precitado parecer, entendemos que **a fixação do teto de remuneração deve tomar por base a maior remuneração de Secretário de Estado.**

30. Nesse caso, o teto referente a maio de 95 especificado no documento de fl. 106 deveria ser R\$ 9.045,64, correspondente ao cargo de Secretário de Educação, configurando-se portanto, que a remuneração do próprio ocupante do cargo de Procurador-Geral estaria extrapolando este limite, embora não faça parte do objeto específico dessa auditoria, que abrange apenas pessoal inativo." Grifos não constantes do original.'

42. *Vê-se que, de acordo com o § 29 do retrocitado relatório (acima transcrito), naquela oportunidade já defendíamos a fixação do teto remuneratório com base na maior remuneração de Secretário de Estado, o que indubitavelmente implicaria a inclusão das vantagens pessoais na formação daquele teto. Tal entendimento se harmoniza, nos dias de hoje, com aquele tomado pelo TJDF no MS impetrado por Antônio Gomes da Costa Neto, no Processo nº 2000011010964-0, visto à fl. 669 destes autos, anteriormente citado.*

43. *Não obstante, àquela época, após extensa discussão sobre a matéria no multicitado Processo nº 2987/95, chegou-se à conclusão, com muita propriedade, de que descabia o teto móvel, como fora denominado, pela utilização do parâmetro de maior remuneração, quer do cargo de Secretário de Estado do DF, quer do cargo de Procurador-Geral. A explicação para isso foi que o teto remuneratório não poderia ficar sujeito a variações em razão de situações pessoais, conforme ficou consignado na referida Decisão nº 8275/96.*

44. *Tudo isso nos leva a concluir que, apesar da lógica insofismável de que o chamado teto móvel não deve prevalecer, como de fato não tem prevalecido em seu sentido genérico nos tribunais superiores, é fato, também insofismável, de que, pelo menos em caráter transitório, a composição da remuneração das autoridades estabelecidas como paradigma para o teto salarial na Administração Pública, tem se definido pela incorporação das vantagens pessoais ou individuais.*

45. *No concernente à definição do teto salarial a ser aplicado no Poder Executivo Distrital até a edição da EC nº 41/2003, e aplicável por consequente à Diretoria da Companhia do Metropolitano do DF, os elementos carreados ao presente feito nos permite a convicção de que deve prevalecer a orientação emanada da Corte de Justiça local (TJDFT) no RMO – Remessa de Ofício (Proc. nº 2000011010964-0), cujo ACÓRDÃO se vê à fl. 664 e o conteúdo elucidativo à fl. 669, com o seguinte teor: “... **obrigatoriamente devem ser incluídas as parcelas de caráter pessoal recebida pelos Secretários de Estado ...**”; na aplicação deste teto porém, deve-se excluir as ditas vantagens pessoais/individuais percebidas pelos servidores/empregados públicos distritais em geral, em obediência ao entendimento exarado na Apelação Cível e Remessa de Ofício 19990110338118APCDF, Registro do Acórdão Número: 137538, do mesmo TJDF, publicado no DJU de 09.05.2001 Pág. 18, consoante parágrafo 15 desta instrução, de cuja ementa extrai-se o seguinte excerto:*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



'...1.AS VANTAGENS DE CARÁTER PESSOAL DO SERVIDOR DEVEM SER EXCLUÍDAS DA FIXAÇÃO DO TETO DE REMUNERAÇÃO A QUE ALUDEM OS ARTS. 37, XI, DA CF, O ART. 19 DA LODF, O ART. 1º, PAR. ÚNICO DA LEI 237/92 E O ART. 1º DO DEC. 17.128/96...'

46. *Assim, considerando as justificativas apresentadas tempestivamente por meio do Ofício nº 172/2003 – PRE / METRO-DF, concluímos que esta Corte de Contas pode ter por cumprida a diligência determinada nos itens III e V da Decisão nº 2401/2003 (fls. 655), e buscar a comprovação das informações complementares acerca da criação/alteração de cargos na tabela de pessoal da Cia. (item III – b) e a alteração no estatuto constante do (item V – a), ambos da Decisão nº 2401/2003, mediante nova auditoria a ser realizada na Empresa em exame, conforme proposto nos parágrafos 11 e 12 deste relatório.*

47. *No pertinente à remuneração da Diretoria da Companhia do Metropolitano do DF, (item V – b da multicitada Decisão nº 2401/2003), sugere-se, com supedâneo nas decisões judiciais aqui apontadas, que este TCDF, excepcionalmente, aceite as justificativas da Jurisdicionada e considere cumprida a diligência determinada."*

6. Em parecer da Procuradora Geral em Exercício Cláudia Fernanda e Oliveira Pereira, o Ministério Público manifestou-se nos seguintes termos:

"(...)

8. *Este órgão, por diversas vezes, manifestou seu entendimento convergente com aquele fixado pelo TCDF na Decisão nº 8275/96, ou seja, de que o teto remuneratório, nos termos da Lei nº 237/92, é a remuneração de Secretário de Estado, comum a todos, sem acréscimos de vantagens de caráter individual.*

9. *No parecer de fls. 606/618, esta procuradora consignou posicionamento defendido em processo que tratou de matéria similar.*

10. *Merece destaque, inclusive, afirmação constante do voto condutor da decisão sob exame:*

A Matéria tratada nos autos, em especial no que se refere à metodologia de cálculo das remunerações dos diretores das empresas públicas, foi bem conduzida pelo órgão instrutivo, cujas conclusões caminham na mesma direção de processos similares que tramitam nesta Corte de Contas, cabendo destacar o Processo nº 3237/94 (BRB - fls.624/629), 3737/94 (CODEPLAN - fls. 630/637) e 5380/98 (TERRACAP - fls. 621/623), e encontram respaldo Decisão 8275/96 (Processo nº 2987/95 - fl. 619).

11. *Além dos processos citados, podem-se invocar as Decisões nº 2915/02 e 1861/03 proferidas, respectivamente, nos Processos nº 249/02 e 617/02, que ratificaram o posicionamento firmado em 1996.*

12. *Ocorre que o corpo técnico, desta feita, traz nova análise para a questão, buscando amparo em decisão judicial proferida pelo TJDF e no novo disciplinamento implantado pela EC nº 41/03, não obstante a sua inaplicabilidade retroativa.*

13. *Ressalte-se, por oportuno, que a citada decisão do TJDF foi proferida em processo de interesse de servidor da extinta FEDF, isto é, não há decisão judicial favorável onde a parte seja diretor do METRÔ/DF.*

14. *Ademais, a favor da manutenção do entendimento já firmado pela Corte existe decisão do STF:*

VI - O teto a ser observado não é aquele pretendido pelo impetrante, ao tomar como referência a maior remuneração percebida por Secretário de Governo, nela já abrangidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



vantagens pessoais. Ao contrário, tal como acentua Celso Antonio Bandeira de Melo, deve ele referir-se à remuneração total atribuída, exclusivamente, ao cargo em si e não, a seu eventual ocupante, em virtude de aspectos personalíssimos de sua situação funcional. (Parecer 299/2003 – fl. 616)

15. *A 3ª ICE também traz algumas considerações sobre as discussões travadas a partir da edição da EC nº 19/98, haja vista inovações na matéria do teto salarial. Conclui que o STF, em sessão administrativa, deliberou no sentido de o artigo 29 da referida emenda¹ não ser auto-aplicável, porque depende de lei de iniciativa dos três poderes, permanecendo, assim, o que valia antes da edição da EC nº 19/98.*

16. *Isso vale dizer que no âmbito do DF permanecia vigente a Lei nº 237/92.*

17. *No tocante à edição da EC nº 41/03, inovou-se no que diz respeito ao teto salarial, o que, todavia, não pode prevalecer para os fatos pretéritos.*

18. *O signatário da instrução cita o caso do BRB, onde o Tribunal reviu seu posicionamento, com base na EC nº 19/98, mas reconhece que aquele posicionamento aqui não se aproveita.*

19. *Por fim, apresenta a análise ofertada no Processo nº 2987/95, quando já havia defendido o teto salarial como sendo a maior remuneração de Secretário de Estado, o que, no entanto, não contou com a aquiescência do Tribunal, resultando na Decisão nº 8275/96.*

20. *Em suma, o TCDF, sobre o teto salarial, firmou entendimento consoante Decisão nº 8275/96 (Processo nº 2987/95), reiterado em diversas oportunidades, inclusive no presente processo que trata de fatos ocorridos em 1999. Desta vez, o corpo técnico defende posicionamento divergente, como foi feito no processo retrocitado, sendo que, naqueles autos, não houve aquiescência do Plenário. A tese defendida busca amparo em decisão do TJDF, que não diz respeito aos diretores do Metrô/DF, e na EC nº 41/03, que não tem aplicabilidade retroativa. As inovações da EC nº 19/98, sobre o teto salarial, conforme entendimento do STF, não eram auto-aplicáveis.*

21. *Assim, as regras estipuladas em 1996 possuem a seu favor decisão do STF combinada com a Lei nº 237/92, o que sofreu alteração só a partir da edição da EC nº 41/03.*

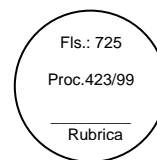
22. *Pelo exposto, este órgão, discordando parcialmente do corpo técnico, reitera a necessidade de instauração de TCE para fins de apurar as quantias pagas indevidamente aos dirigentes do METRÔ/DF."*

7. É o relatório.

¹ Artigo 29 da EC nº 19/98 – Os subsídios, vencimentos, remuneração, proventos da aposentadoria e pensões e quaisquer outras espécies remuneratórias adequar-se-ão, a partir da promulgação desta Emenda, aos limites decorrentes da Constituição Federal, não se admitindo a percepção de excesso a qualquer título.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



VOTO

8. A questão principal tratada nos autos diz respeito ao teto de remuneração aplicável aos diretores do Metrô/DF.

9. Mediante Decisão nº 2.401/03 (fl. 655), o Tribunal solicitou esclarecimentos a respeito da *"não observância ao estabelecido na Decisão nº 8.275/96, por meio da qual este Tribunal fixou entendimento no sentido de que o teto previsto na Lei nº 237, de 20.01.92, que se constitui no limite da remuneração dos diretores da Entidade, por força do art. 152 da Lei nº 6404/76, "(...) é a remuneração de Secretário de Estado, como tal considerada a comum a todos, sem aquelas vantagens de caráter individual (art. 39, parágrafo 1º, in fine, da Constituição) não podendo ficar sujeito a variações em razão de situações pessoais"*.

10. Importante recordar o texto da Lei nº 237/92:

'Art. 1º - Nenhum servidor da Administração Direta, Autárquica ou Fundacional poderá perceber, mensalmente, a título de remuneração, proventos ou pensão, importância superior à soma dos valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título por Secretário de Estado.

Parágrafo Único – Excluem-se do teto de remuneração de que trata o caput deste artigo as vantagens previstas nos incisos II a VII do artigo 61 da Lei Federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, bem assim as vantagens de caráter pessoal de qualquer natureza.

Art. 2º - O disposto no artigo anterior aplica-se à remuneração dos dirigentes e empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista controladas direta ou indiretamente pelo Distrito Federal, mediante deliberação das respectivas Assembléias Gerais.

11. Referida norma buscou regulamentar, no âmbito do Distrito Federal, o disposto no artigo 37, inciso XI da Constituição Federal (redação antes da emenda 19/98):

'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;'

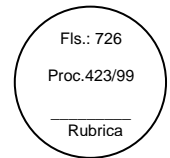
12. Importante destacar que a Decisão nº 8.275/96 estabeleceu entendimento a respeito do valor de referência para o teto, no caso a remuneração de Secretário de Estado:

"III- esclarecer, ainda, que, no cumprimento da lei citada seja observado o seguinte:

a) os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, para efeito do artigo 37, inciso XI, da Constituição e do artigo 19, inciso X,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



da Lei Orgânica do Distrito Federal, a despeito do entendimento expresso no Parecer Normativo no 3687/93/PRG/DF, estão sujeitos a condicionamentos explícitos e implícitos na Constituição e legislação competente;

- b) o teto remuneratório previsto na Lei no 237, de 20/1/92, é a remuneração de Secretário de Estado, como tal considerada a comum a todos, sem aquelas vantagens de caráter individual (art. 39, parágrafo 1º, in fine, da Constituição) não podendo ficar sujeito a variações em razão de situações pessoais;*
- c) o limite máximo de remuneração não abrange vantagens pessoais e deve referir-se ao total atribuído exclusivamente ao cargo em si, e não ao 'seu eventual ocupante, em virtude de aspectos personalíssimos de sua situação funcional';*
- d) para efeito do teto remuneratório, são consideradas as retribuições de todas as fontes em favor de um servidor ou empregado cedido ou requisitado, sujeitando-se os excessos verificados acima do limite máximo fixado em decorrência da Lei nº 237, de 20/1/92, à redução autorizada no parágrafo único do artigo 41 do Ato das Disposições Transitórias da LODF, de 8/6/93;"*

13. Compulsando o Processo nº 2.987/95, verifiquei que referida decisão foi adotada levando em consideração Acórdãos do STJ nas Suspensões de Segurança nºs 461-DF, 462-DF, 463-DF e 498-DF, das quais extraio o seguinte excerto:

"VI - O teto a ser observado não é aquele pretendido pelo impetrante, ao tomar como referência a maior remuneração percebida por Secretário de Governo, nela já abrangidas vantagens pessoais. Ao contrário, tal como acentua Celso Antonio Bandeira de Melo, deve ele referir-se à remuneração total atribuída, exclusivamente, ao cargo em si e não, a seu eventual ocupante, em virtude de aspectos personalíssimos de sua situação funcional"

14. A decisão do TCDF buscou fundamentos, ainda, no entendimento do Supremo Tribunal Federal exarado nos RMS nºs 21.909-DF e 21.858-DF:

RMS nº 21.909:

"TETO: art. 37, XI, da Parte Permanente da Constituição Federal e art. 17 do ADCT.

O limite máximo a que se refere o inc. XI do art. 37 da Constituição Federal é de ser observado, mesmo em se tratando de proventos de aposentadoria, em face do que dispõe o art. 17 do ADCT, que não admite invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título, ainda que com base no princípio da irredutibilidade.

Em se tratando de Servidores do Poder Executivo, o limite de proventos é o valor da remuneração devida aos Ministros de Estado, fixada para cada exercício pelo Congresso Nacional (art. 49, VIII da CF)"

RMS nº 21.858:

"Mandado de Segurança. Proventos de aposentadoria. Sujeição ao teto do artigo 37, XI, da Constituição Federal.

Em se tratando de servidor ativo ou inativo do Poder Executivo, o limite constitucional de seus vencimentos ou proventos é a remuneração em espécie



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



dos Ministros de Estado. Para tal efeito, a remuneração destes é a atribuída ao cargo por Decreto Legislativo (art. 49, VIII, da Carta Magna). Precedente do STF. Inexistência de alegação de violação do princípio constitucional da irredutibilidade.

Recurso ordinário a que se nega provimento."

15. Não se pode argumentar que as decisões do STF diziam respeito apenas aos servidores públicos e, não, aos empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista, conforme, inclusive, a literalidade do texto do inciso XI do art. 37 da Constituição. Isso porque também o STF, na ADI nº 787-DF, negou liminar de suspensão do art. 2º da Lei nº 237/92. Na oportunidade, a Suprema Corte discutiu se o disposto no inciso XI do artigo 37 se aplicava também aos empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista, saindo-se vitoriosa a interpretação positiva, uma vez que o *caput* do dispositivo constitucional referia-se à Administração direta e indireta de todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Foi então lavrado o seguinte acórdão:

"RETRIBUIÇÃO DE SECRETÁRIO DE ESTADO COMO TETO DE REMUNERAÇÃO DE EMPREGADOS DE EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA. IMPUGNAÇÃO DO DISPOSITIVO DE LEI LOCAL QUE O INSTITUIU (ART. 2. DA LEI N. 237-92 DO DISTRITO FEDERAL), PERANTE OS ARTIGOS 37, XI, 173, PAR. 1., 22, I, E 7., VI, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INSUFICIENTE RELEVÂNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA DO PEDIDO PARA FINS DE CONCESSÃO DA CAUTELAR, BEM COMO DE DEMONSTRAÇÃO DO PERIGO DA DEMORA, CONSIDERADA A FAIXA SALARIAL MAIS ELEVADA, SOBRE A QUAL INCIDE A RESTRIÇÃO. MEDIDA LIMINAR INDEFERIDA, POR MAIORIA DE VOTOS."

16. Esse entendimento majoritário do STF foi ratificado mediante acórdãos proferidos nas ADIs 906-PR e 1033-DF, estando o desta última lavrado nos seguintes termos:

*"EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. LIMINAR. REMUNERAÇÃO. TETO. PESSOAL DE SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E EMPRESAS PÚBLICAS. ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. A equiparação de salário básico a vencimento básico, na Lei n. 8.852/94, compatibiliza-se com a limitação remuneratória estabelecida pelo art. 37, XI, da Constituição Federal, que, segundo precedente desta Corte, **estende-se ao pessoal de sociedades de economia mista e empresas públicas (ADI n. 787)**. Medida liminar indeferida. (destaquei)."*

17. Ainda não houve pronunciamento de mérito do STF em nenhuma dessas ADIs, mas as decisões até aqui adotadas pela Suprema Corte não deixam dúvida que o disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal (redação antes da emenda 19/98) aplica-se a toda a Administração Pública, direta e indireta. Mais, a teor das decisões proferidas nos RMS nºs 21.909-DF e 21.858-DF, o teto de remuneração é o salário do **cargo** de Secretário de Estado. Correta, portanto, a interpretação perpetrada mediante Decisão TCDF nº 8.275/96.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



18. Por certo que a remuneração dos dirigentes das empresas públicas deve ser fixada pelas respectivas assembleias gerais (Lei nº 6.404/76, art. 152), mas esse valor não está imune a condicionamentos constitucionais e legais, como bem traduziu a referida Decisão TCDF nº 8.275/96.

19. Essa situação se viu alterada para **certas** empresas públicas a partir da Emenda 19/98. Vejamos: a EC 19/98 deu a seguinte redação ao inciso XI do art. 37 da CRFB:

"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;"

20. Essa emenda constitucional também acrescentou ao art. 37 da Carta Magna parágrafo 9º com os seguintes dizeres:

"O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamentos de despesas com pessoal ou de Custeio em geral."

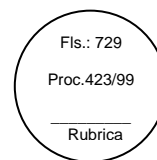
21. De se concluir que o novo teto somente **não** seria aplicável às empresas públicas e sociedades de economia mista independentes financeiramente, que não recebessem recursos do tesouro para arcar com suas despesas de custeio, o que, pelo que consta dos autos (fl. 587), **não inclui o Metrô/DF**.

22. De qualquer sorte, decidiu o Supremo Tribunal Federal que *"enquanto não sobrevier a lei formal, de iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal (CF, art. 48, XV), destinada a fixar o subsídio devido aos Ministros da Suprema Corte, continuarão a prevalecer os tetos remuneratórios estabelecidos, individualmente, para cada um dos Poderes da República (CF, art. 37, XI, na redação anterior à promulgação da EC 19/98), excluídas, em consequência, de tais limitações, as vantagens de caráter pessoal (RTJ 173/662), prevalecendo, desse modo, a doutrina consagrada no julgamento da ADI 14/DF (RTJ 130/475), até que seja instituído o valor do subsídio dos Juízes do Supremo Tribunal Federal. Não se revela aplicável, desde logo, em virtude da ausência da lei formal a que se refere o art. 48, XV, da Constituição da República, a norma inscrita no art. 29 da EC 19/98, pois a imediata adequação ao novo teto depende, essencialmente, da fixação do subsídio devido aos Ministros do Supremo Tribunal Federal."* (ADI 2.075-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27/06/03).

23. Diante disso, pode-se concluir que, **para o Metrô/DF**, em face da dependência financeira do Tesouro distrital, permanecia vigente a regulamentação conferida pela Lei DF nº 237/92, conforme, inclusive, esclareceu a jurisdição em



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



atendimento à Decisão nº 2.401/03 (fl. 655). Ocorre que a interpretação dada pelo Metrô/DF para o disposto na Lei 237/92 difere daquela conferida por esta Corte de Contas mediante Decisão nº 8.275/96.

24. Alega o Metrô/DF que os procedimentos adotados naquela Companhia levaram em consideração orientação da Procuradoria Geral do DF e deliberação do Tribunal de Justiça do DF no sentido de que *"para cálculo do teto remuneratório ... obrigatoriamente devem ser incluídas as parcelas de caráter pessoal recebidas pelos Secretários de Estado..."* (excerto extraído de voto constante do RMO nº 2000011010964-0 - Quinta Turma Cível do TJDF).

25. Repito que, no meu entendimento, a interpretação correta da Lei nº 237/92 é a constante da Decisão nº 8.275/96. Mas não posso deixar de reconhecer a complexidade da matéria, especialmente porque referida norma distrital fala expressamente em **"soma dos valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por Secretário de Estado."** Há, ainda, decisão do TJDF.

26. É certo que a palavra SOMA não encontrava similar no texto constitucional e que o STF havia deliberado no sentido de que o teto aludido no art. 37, XI, da CRFB (redação antes da emenda 19/98) deveria levar em consideração a remuneração do cargo e, não, de seu ocupante eventual. Nesse prisma, tendo como marco a Decisão TCDF nº 8.275/96 e a EC 41/03, que deu novos contornos à matéria, caberia, como quer o Ministério Público, a restituição das quantias porventura pagas indevidamente aos dirigentes do Metrô/DF.

27. Mas o Tribunal de Contas tem adotado posição diferente. Refiro-me às Decisões nºs 3900/02 (Processo nº 3737/94 - CODEPLAN) e 3514/02 (Processo nº 3237/94 - BRB)², *verbis*:

Decisão nº 3900/02

"O Tribunal, de acordo com o voto do Relator, decidiu: a) tomar conhecimento do Ofício nº 3.713/2001-PRESI e dos documentos que o acompanham (fls. 654/683); b) dar provimento à peça recursal de fls. 615/642, revendo, por via de consequência, os termos das Decisões n.ºs 10.709/99 (item III.c) e 6.870/2001 (item II), dispensando, em caráter excepcional, o ressarcimento à CODEPLAN dos valores percebidos pelos recorrentes; c) alertar a CODEPLAN para a possibilidade de aplicar o entendimento firmado nesta oportunidade àqueles dirigentes que se encontrem em situação semelhante à dos recorrentes; d) devolver os autos à 1ª Inspeção de Controle Externo, para os devidos fins. Decidiu, mais, mandar publicar, em anexo à presente ata, o Relatório/Voto do Relator."

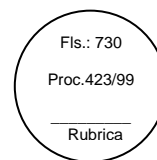
Decisão nº 3514/02

"O Tribunal, de acordo com o voto do Relator, decidiu: a) tomar conhecimento do pedido de reexame da Decisão n.º 6.764/2001, formulado por intermédio do Ofício PRESI - 2001/327 (fls. 984/986), dando-lhe provimento; b) tornar sem efeito os itens IV e V da Decisão n.º 6.764/2001, em razão da legalidade da

² Processos relatados pelo Cons. Renato Rainha em Sessões de 3.9.2002 e 1º.10.2202, das quais não participei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



decisão tomada pela Assembléia Geral Extraordinária dos Acionistas do BRB, realizada em 15.07.93, quando da fixação da remuneração do seu dirigente máximo e dos demais diretores; c) autorizar o arquivamento dos autos, sem prejuízo de futuras averiguações. Decidiu, mais, mandar publicar, em anexo à presente ata, o Relatório/voto do Relator (Anexo I)."

28. Note-se que a situação da Companhia do Metrô/DF somente passou a ser diferente das empresas públicas aludidas nas transcritas decisões (Codeplan e BRB) a partir da EC 19/98, com a inclusão do parágrafo 9º ao art. 37. Antes, os empregados de todas as empresas, dependentes ou não de recursos do tesouro para arcar com despesas de custeio, estavam submetidos ao teto que, no caso do DF, foi estabelecido pela Lei nº 237/92.

29. Assim, nada obstante os termos da Decisão nº 8.275/96, tendo em conta a complexidade de interpretação da matéria em face do texto da Lei nº 237/92 e de decisões do TJDF; considerando a mudança de enfoque trazida pela EC 41/03; e considerando os precedentes desta Corte de Contas estabelecidos mediante Decisões nºs 3.900/02 e 3.514/02, entendo que este Tribunal, conferindo isonomia de tratamento, pode dispensar a restituição dos valores porventura recebidos a maior pelos dirigentes do Metrô/DF (Súmula TCDF nº 79³).

30. Quanto aos demais itens da Decisão nº 2.401/05, penso que foram satisfatoriamente respondidos pelo Metrô/DF e que as dúvidas porventura restantes poderão ser dirimidas no bojo da auditoria de que trata o Processo nº 2.312/03 (auditoria na área de recursos humanos do Metrô/DF), conforme sugeriu o órgão instrutivo.

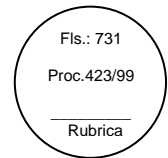
Feitas essas considerações, **voto** por que o Plenário:

- I- tome conhecimento do Ofício nº 172/2003-PRE (f. 658), considerando atendida a diligência objeto da Decisão nº 2.401/03;
- II- tendo em conta a complexidade de interpretação da matéria em face do texto da Lei nº 237/92 e de decisões do TJDF; considerando a mudança de enfoque trazida pela EC 41/03; e considerando os precedentes desta Corte de Contas estabelecidos mediante Decisões TCDF nºs 3.900/02 e 3.514/02 (isonomia de tratamento), dispense a restituição dos valores porventura recebidos a maior pelos dirigentes do Metrô/DF em face da Decisão TCDF nº 8.275/96 (Súmula TCDF nº 79);
- III- autorize esta 3ª ICE a buscar informações complementares acerca da criação/alteração de cargos no METRÔ/DF, de que trata o item

³ "Nos casos de valores pagos a maior, se a impugnação nada disser sobre o seu ressarcimento, a causa da ilegalidade deverá ser avaliada pela Administração, dispensando-se a restituição do indébito na hipótese de falha na interpretação da norma legal de regência, salvo se houver erro crasso de procedimento".



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI



III–b da Decisão nº 2.401/2003, bem como sobre a alteração do estatuto daquela Cia., consoante item V–a da mesma decisão, mediante auditoria a ser realizada na Empresa, prevista no Processo nº 2.312/03; e

IV- restitua os autos à 3ª ICE para as providências de sua alçada.

Sala das Sessões, em 25 de outubro de 2005

Marli Vinhadeli
Conselheira