

## GRUPO II – CLASSE III – Plenário

TC-001.816/2004-1

Apenso: TC-023.986/2006-4, TC-017.351/2005-2 TC-023.970/2013-8, TC-002.396/2014-9 e TC-007.629/2015-0.

Natureza: Consulta.

Órgãos: Câmara dos Deputados e Advocacia-Geral da União.

Interessados: Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados e Advocacia-Geral da União.

**SUMÁRIO:** CONSULTA. CONHECIMENTO. DÚVIDAS ACERCA DA APLICAÇÃO DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL ÀS REMUNERAÇÕES/PROVENTOS DECORRENTES DE CARGOS PÚBLICOS ACUMULÁVEIS. INCIDÊNCIA DO LIMITE SOBRE CADA UM DOS VÍNCULOS CONSIDERADOS DE FORMA ISOLADA.

1. com fulcro na norma jurídica colhida de julgados que examinaram a matéria, na coerência sistemática e lógico-jurídica dos preceitos constitucionais e nos princípios hermenêuticos da unidade da Constituição e da concordância prática ou harmonização, e tendo em vista ainda que não há espaço na ordem constitucional vigente para trabalho não remunerado, o servidor público faz jus a receber concomitantemente vencimentos ou proventos decorrentes de acumulação de cargos autorizada pelo art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal, estando ou não envolvidos entes federados, fontes ou Poderes distintos, ainda que a soma resulte em montante superior ao teto especificado no art. 37, inciso XI, da CF, devendo incidir o referido limite constitucional sobre cada um dos vínculos, **per si**, assim considerados de forma isolada, com contagem separada para fins de teto vencimental.

2. A aplicação do teto remuneratório, nos casos de acumulação de cargos, empregos e funções, na forma do art. 37, inc. XVI, da Constituição Federal, decorrente de esferas, fontes e/ou poderes distintos, deve ser realizada pelos órgãos e/ou entidades as quais o servidor estiver subordinado, sempre considerando os vencimentos/proventos à guisa isolada.

3. Os benefícios advindos do Instituto de Previdência dos Congressistas, atualmente custeados pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, não estão submetidos às regras do teto remuneratório; porém incidem as regras referentes a critérios e normas de acumulação de cargos e teto constitucional nos benefícios que tenham sido constituídos após a edição Lei n. 9.506, de 30/10/1997, sob a égide do Plano de Seguridade Social dos Congressistas.

4. Quando a remuneração/proventos do servidor estiver acima do teto vencimental, deve-se, preliminarmente, excluir a parcela excedente ao teto, para após efetuar os descontos obrigatórios (imposto de renda, contribuição social etc) na remuneração.

5. Os pagamentos decorrentes de excessos remuneratórios percebidos além do teto, nos casos de acumulações lícitas de remunerações e proventos, vedada a aplicação retroativa do entendimento ora firmado, devem ter como marco inicial para reposições ao erário a data de 04/05/2017 que corresponde à publicação da Ata de Julgamento dos REs 602.043 e 612.975, pelo STF (Ata n. 14, de 27/04/2017. DJE n. 93, de 04/05/2017), quando a matéria foi definitivamente assentada por aquela Corte Maior, com repercussão geral reconhecida e julgada, devendo ser assegurada aos interessados a instauração de prévio processo administrativo em que seja conferido direito ao contraditório e à ampla defesa, sem que sejam afastados outros marcos temporais definidos em processos específicos do TCU, com vistas a ressarcimento de verbas recebidas acima do teto vencimental.

## RELATÓRIO

Trata-se da Consulta encaminhada a este Tribunal pelo então Presidente da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados – ex-Deputado Federal Elizeu Rezende –, em atenção ao expediente de iniciativa do ex-Deputado Federal Gonzaga Mota, na qual formula questões acerca da incidência da norma constitucional contida na EC n. 41/2003 (teto constitucional de remuneração dos agentes públicos) sobre os acúmulos remuneratórios percebidos por servidor, bem como sobre as pensões instituídas pelo antigo Instituto de Previdência dos Congressistas – IPC, atualmente pagas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.

2. As indagações trazidas ao descortino do Tribunal pelo consulente são as seguintes (peça 1, p. 3-5):

2.1. “Se houver acumulação de vencimentos, ou destes com proventos, permitida pelo art. 37, XVI, da Constituição Federal, poderá ser aplicado o teto remuneratório ainda que isso importe em que o servidor seja obrigado a trabalhar sem que haja qualquer remuneração específica? É compatível com a Constituição Federal o trabalho não remunerado?”

2.2. “Como devem proceder os administradores públicos na eventualidade de um servidor público acumular vencimentos ou proventos? O corte deve ser efetuado por que entidade ou órgão? É possível aplicar, a essas situações, a regra do teto remuneratório sem que haja a devida e precisa regulamentação do tema?”

2.3. “As pensões devidas pelo Instituto de Previdência dos Congressistas – IPC, hoje pagas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, estão submetidas às regras do teto remuneratório?”

3. Em sua primeira manifestação nos autos, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip entendeu prejudicada a presente Consulta por se tratar de assunto complexo que ainda não havia recebido desfecho conclusivo pelo Poder Legislativo, a exemplo da “PEC Paralela”, cuja votação poderia influir diretamente na aplicação da Emenda Constitucional n. 41/2003 (peça 1, p. 14-16).

4. Por considerar que a Consulta deveria ser apreciada em face da legislação vigente, determinei a restituição dos autos à unidade técnica para que procedesse à reinstrução do processo, apresentando respostas às questões formuladas pela autoridade do Poder Legislativo Federal (peça 1, p. 19).

5. Desincumbindo-se de seu mister, a Sefip propôs ao Tribunal que fossem dirigidos ao consulente os seguintes esclarecimentos referentes às questões acima (peça 1, p. 20-22):

5.1. a regra do teto remuneratório é dotada de plena aplicabilidade, por força do art. 8º da Emenda Constitucional n. 41/2003;

5.2. o abatimento de parcela da remuneração que ultrapassa o teto remuneratório, por conta da acumulação lícita de cargos públicos, pode ser efetuada por qualquer dos entes públicos no qual o serviço exerce esses cargos, podendo haver a responsabilização daqueles que, tendo conhecimento da referida acumulação, se omitirem de informá-la ou proceder aos ajustes devidos;

5.3. “em vista do disposto na 1ª Ata da Sessão Administrativa de 05/02/2004 do Supremo Tribunal Federal, não se aplica, para fins de subsunção ao teto constitucional, a acumulação de remunerações de Ministro do STF que acumule cargos públicos em face de permissivo constitucional;

5.4. “as pensões instituídas pelo extinto Instituto de Previdência dos Congressistas e que são pagas por uma das Casas Legislativas submetem-se às regras do teto remuneratório.”

6. Posteriormente, solicitei a oitiva do **Parquet** especializado, que, representado pelo Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, elaborou o Parecer inserto à peça 1, p. 25-36, cujo teor reproduzo em parte e com alguns ajustes de forma:

#### **‘Da resposta e da fundamentação à primeira questão**

A primeira questão foi formulada nos seguintes termos:

‘Como devem proceder os administradores públicos na eventualidade de um servidor público acumular vencimentos ou proventos? O corte deve ser efetuado por que entidade ou órgão? É possível aplicar, a essas situações, a regra do teto remuneratório sem que haja a devida e precisa regulamentação do tema?’

Partimos do princípio de que o consulente usa os termos **servidor público, vencimentos e proventos** de forma ampla (...). Por essa razão, assim também trataremos tais vocábulos daqui em diante.

Em resposta à questão acima, somos de opinião de que, enquanto não advier lei reguladora da matéria, o teto constitucional só pode incidir sobre remunerações consideradas de per si, ou seja, não tomadas cumulativamente com outra ou outras remunerações percebidas pelo mesmo servidor, pela atividade ou pela inatividade, **mesmo que provenientes de um único ente pagador**.

De plano, haveria de se pensar que bastaria ao Estado fixar, de forma pública e notória, para toda a administração pública, um valor máximo de remuneração, tal como o descreve o artigo 37, XI, CF/88, para que, de forma quase automática, passassem todos os servidores a perceber, a título remuneratório, cumulativamente ou não, valores nunca superiores ao limite estabelecido. Isto contudo não procede, pelas razões que se seguem.

Por mais abrangente que seja a redação de tal dispositivo constitucional, ela jamais será capaz de prever (e nem poderia) todos os casos da vida prática passíveis de incidência do teto constitucional, que ora convimos denominar hipóteses de incidência do teto constitucional.

Observe-se que o texto constitucional (art. 37, XI), ao dispor sobre o teto remuneratório, estende a eficácia da norma a todas as unidades federadas brasileiras, bem como a todos os poderes da República, o que significa dizer que, para cada uma das hipóteses de incidência do teto remuneratório, resulta uma dificuldade operacional diferente, cujas respectivas soluções, por não estarem ainda reguladas, ficam a cargo de responsáveis diversos, situados em órgãos e esferas governamentais diversas, dotadas cada qual de sua própria autonomia político-administrativa.

De forma a deixar mais claros os argumentos ora expendidos, tome-se por base o seguinte exemplo: servidor público ocupante de cargo efetivo remunerado junto a órgão federal, ocupa lícitamente e de forma cumulada cargo efetivo de médico, também remunerado, junto a órgão municipal, e desse acúmulo de cargos resulta somatório superior ao limite constitucional de remuneração.

Como se pode imaginar, diferentes tipos de enfrentamento e de solução do problema podem decorrer da situação hipotética acima descrita na tentativa de se fazer incidir o teto constitucional sobre o somatório das duas remunerações. Senão, vejamos.

Numa primeira abordagem, observe-se que, em razão da independência administrativa e política das esferas governamentais envolvidas no exemplo acima, existe a possibilidade de que o servidor venha a ser o único detentor das informações necessárias à realização do corte em sua remuneração total, seja porque as omite propositadamente de seus empregadores, temendo o corte de seus vencimentos, seja por qualquer outro motivo. O fato é que tais informações são imprescindíveis à adoção das medidas reducionistas e os órgãos que, em tese, são responsáveis por dar execução à norma constitucional vêm-se desprovidos das mesmas e, portanto, não têm condições de efetuar a devida redução nos vencimentos do servidor, permanecendo, assim, o problema, sem solução.

Numa segunda abordagem, digamos que o servidor resolva informar tal situação de acúmulo a ambos os empregadores públicos e estes decidam por bem proceder ao corte em sua remuneração. Nesse caso, os procedimentos necessários à realização da medida e as consequências dela advindas podem ser ainda mais complexos, dada a compreensível falta de comunicação entre as respectivas fontes pagadoras. A começar, ambos os empregadores poderiam decidir a um só tempo pela realização do corte, com óbvios prejuízos ao servidor, que teria seu excedente remuneratório reduzido em duplicidade. De outra forma, poderiam simplesmente deixar de realizá-lo, seja por confiar que o outro empregador já o teria feito, seja por indução do próprio servidor a não fazê-lo, o que beneficiaria este último, por deixar de ter seus vencimentos reduzidos. Em uma terceira possibilidade, o órgão federal efetuaria particularmente a redução, mas geraria como consequência a insatisfação do servidor que desejaria ter optado pela redução em sua remuneração municipal, por esta lhe ser menos onerosa para fins de aposentadoria. Em uma quarta, mas não derradeira hipótese, o órgão municipal efetuaria o corte por livre iniciativa, deixando satisfeito o servidor, mas insatisfeita a União que, eventualmente, poderia reivindicar para si o direito de promover tal redução visando a obter vantagens financeiras presentes e futuras em seu quadro de pessoal.

A bem da verdade, entendemos que, em regra, os órgãos públicos em geral não possuem meios de processar informações, mesmo vindo a tomar conhecimento delas, demandando a edição de lei que regule devidamente a matéria e que, de alguma forma, discipline e mitigue os efeitos das autonomias administrativa e política das diversas fontes pagadoras. Do contrário, torna-se praticamente impossível a implantação da sistemática constitucional em tela.

Nada obstante, nos casos de acúmulo de remunerações recebidas de uma única fonte pagadora pelo mesmo servidor, é perfeitamente possível proceder à dedução do montante excedente ao limite constitucional, em função da possibilidade prática de se identificar, processar e efetivamente promover a redução do excedente. Todavia, cremos que tal medida também não se revelaria acertada, tendo em vista que se estaria ofendendo a isonomia de tratamento devido àqueles que se encontrem em situações jurídicas semelhantes. Não há nada que, a nosso ver, justifique promover a redução remuneratória daquele que recebe remunerações acumuladas lícitas, de uma mesma fonte pagadora, ao mesmo tempo em que se deixa ileso o montante excedente daquele que teve a sorte de receber seu cúmulo por meio de fontes pagadoras distintas.

Em verdade, tal pensamento configura evolução da jurisprudência já consagrada nesta Corte de Contas, que em precedentes recentes tem decidido no sentido de que os ganhos acumulados, provenientes de entes pagadores distintos, não constituem hipótese de incidência do teto constitucional remuneratório prescrito no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal. Segundo esses mesmos precedentes, a única hipótese de incidência do teto constitucional sobre cumulados remuneratórios verifica-se nas situações em que o agente público receba os ganhos cumulados de uma única fonte pagadora. Nesse sentido resposta a Consulta formulada pelo Ministro-Presidente do TST, acerca do tema, **in verbis**:

‘(...) o teto constitucional aplica-se à soma dos valores percebidos individualmente, mas não para a soma de instituidores distintos (...)’ (Acórdão nº 2.079/2005 – Ata nº 47/2005 – Plenário – Relator: Ministro Benjamin Zymler).

Em recente deliberação, esta Corte de Contas cuidou de situação de cúmulo percebido de um mesmo ente pagador. No caso, determinou ao Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão que promovesse a redução dos proventos de dois ex-integrantes de seu corpo docente, sob o fundamento de que o somatório das respectivas importâncias a que tinham direito ultrapassava o limite remuneratório constitucional (Acórdão nº 3.555/2006 – Ata nº 45/2006 - 2ª Câmara – Relator: Ministro Benjamin Zymler).

Nada obstante, cumpre salientar não ser este Ministério Público desfavorável à aplicação da norma constitucional sobre os casos de acumulação remuneratória. Não somos contrários à dicção da Resolução CNJ n 14/2006, segundo a qual uma das hipóteses de incidência do teto constitucional de remuneração é justamente a de ‘percepção cumulativa de remuneração, proventos e pensões, de qualquer origem, nos termos do art. 37, inciso XI da Constituição Federal (...)’. Defendemos o afastamento dessas hipóteses somente enquanto não advier norma legal tendente a promover o devido equilíbrio entre aqueles servidores que percebem cumulação de fontes pagadoras distintas e aqueles que a percebem de um único ente pagador, pelas razões já aduzidas.

Alfim, repetindo o que já afirmávamos no início desta seção, somos de opinião de que, enquanto não advier lei reguladora da matéria, o teto constitucional só deve incidir sobre remunerações consideradas de **per si**, ou seja, não tomadas cumulativamente com outra ou outras remunerações, proventos ou pensões percebidos pelo servidor, pela atividade ou pela inatividade, **mesmo que provenientes de uma única fonte pagadora.**

#### **Da resposta e da fundamentação à segunda questão**

O consulente formula sua segunda pergunta nos seguintes termos:

‘Se houver acumulação de vencimentos, ou destes com proventos, permitida pelo art. 37, XVI, da Constituição Federal, poderá ser aplicado o teto remuneratório ainda que isso importe em que o servidor seja obrigado a trabalhar sem que haja qualquer remuneração específica? É compatível com a Constituição Federal o trabalho não remunerado?’

A questão posta em exame trata mais uma vez de casos de acumulação. Desta feita, demanda o consulente solução ao problema das autorizações constitucionais de acúmulo de remunerações, sejam estas fruto da atividade ou da inatividade.

Respondendo desde logo à indagação **supra**, afirmariamos que a remuneração do servidor pelo desenvolvimento de atividade funcional não constitui mera faculdade ou conveniência, mas direito que lhe é assegurado pela própria Constituição. A hipótese de redução total da remuneração, caracterizando trabalho gratuito, afronta diretamente a Constituição Federal, porquanto dicção contrária consta literalmente de seu texto (art. 7º, IV, c/c art. 39, §3º). Por isso, na hipótese de virem a ser legalmente equacionados os problemas das variadas e distintas possibilidades práticas de efetivo desconto dos excedentes remuneratórios cumulados, as retribuições que provenham de permissivo constitucional, a exemplo dos casos previstos no art. 37, XVI, são de direito do servidor e por isso não devem sofrer incidência do teto em seu somatório, mas tão-somente nas remunerações individuais que as compõem, sobre os valores de **per si**.

Em outras palavras, sobre os casos de cumulações permitidas ou impostas pela Constituição Federal, jamais devem incidir os critérios de limitação remuneratória, ainda que, no futuro, o problema operacional da cobrança do desconto sobre ganhos acumulados venha a ser equacionado por lei reguladora da matéria.

Com efeito, cumpre razão ao ora consulente quando revela preocupação com a hipótese de agentes públicos virem a desempenhar seu mister sem a devida contrapartida remuneratória, de forma gratuita.

Não temos dúvida da obrigação da Administração Pública de promover a devida prestação remuneratória aos ocupantes de cargos, empregos e funções públicas. A própria Constituição Federal não prevê o desempenho de cargos, funções e empregos públicos a título gratuito. Muito

pelo contrário, revela-se grande a preocupação do legislador constituinte de garantir na própria Carta Magna, em variados trechos, o direito à remuneração pelo trabalho, seja este disciplinado por qualquer regime:

‘Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

(...)

VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;’

Mais adiante, a mesma Constituição estende aos servidores públicos tais direitos, de acordo com o disposto no art. 39, §3º:

‘§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.’

(grifamos)

Consideramos que não apenas a questão do trabalho gratuito nos chama a atenção para a questão, mas também a incoerência constitucional que ao mesmo tempo autoriza e veda a acumulação de certos cargos.

Não pretendemos nos valer desta oportunidade para discutir a constitucionalidade das diferentes formas legais de acúmulo, mesmo porque não se coadunaria com a pretensão do consulente. Por isso mesmo, limitaremos nossa análise aos cúmulos constitucionalmente instituídos, diferenciando-os apenas entre autorizados e determinados.

Tomamos a expressão constitucionalmente autorizadas para nos referir às hipóteses de acumulação de cargos contidas no inciso XVI e no § 10 do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, **verbis**:

‘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;

(...)

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, **ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração**’ (grifo nosso)

A redação do inciso XVI acima dispõe sobre a acumulação remunerada de funções desempenhadas na atividade, muito embora com aplicação também às acumulações de proventos, enquanto o disposto no §10 fornece norma geral sobre remuneração percebida na atividade cumulativamente com proventos da inatividade.

Os cúmulos ditos autorizados são considerados aqueles relativos aos cargos cuja ocupação seja de livre escolha do ocupante. Diferenciam-se, portanto, daqueles cuja ocupação não fica ao seu alvedrio, mas, de certa forma, lhe é imposta pela Constituição. Caso típico é o desempenho da atividade de Ministro do Tribunal Superior Eleitoral cumulativamente com o mister de Ministro do STF ou de Ministro do STJ; o mesmo ocorrendo na composição dos Tribunais

Regionais Eleitorais que se dá com a participação de juízes de direito e de desembargadores, a teor do disposto nos artigos 119 e 120 da Lei Maior, **verbis**:

‘Art. 119. O Tribunal Superior Eleitoral compor-se-á, no mínimo, de sete membros, escolhidos:

I - mediante eleição, pelo voto secreto:

**a) três juízes dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal;**

**b) dois juízes dentre os Ministros do Superior Tribunal de Justiça;**

(...)

Art. 120. Haverá um Tribunal Regional Eleitoral na Capital de cada Estado e no Distrito Federal.

§ 1º - Os Tribunais Regionais Eleitorais compor-se-ão:

I - mediante eleição, pelo voto secreto:

**a) de dois juízes dentre os desembargadores do Tribunal de Justiça;**

**b) de dois juízes, dentre juízes de direito, escolhidos pelo Tribunal de Justiça;’** (grifo nosso).

Em todos os casos de acumulação **determinada** pela Constituição não há falar em inconstitucionalidade na percepção de excedentes remuneratórios, como a propósito já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal quando da realização da 1ª Sessão Administrativa de 2004 daquela Corte Constitucional.

Aquela Sessão serviu especialmente para definir, à época, o valor do teto constitucional remuneratório determinado pelo artigo 8º da EC nº 41/2003. Contudo, mais do que o valor em si, a discussão a respeito do tema havida naquela ocasião permitiu que dela se extraíssem algumas conclusões que certamente servem de subsídio à construção do entendimento que adiante ofereceremos em resposta à questão ora em análise. Posta a questão sobre a incidência ou não do abate-teto sobre os ganhos provenientes da atividade de Ministro do TSE, o STF decidiu não serem tais ganhos sujeitos à redução salarial, nos seguintes termos, **verbis**:

‘O Tribunal fixou ainda, por unanimidade, nos termos do voto do Ministro Maurício Corrêa, o entendimento de que, no caso específico da acumulação dos cargos de Ministro do Supremo Tribunal Federal e Ministro do Tribunal Superior Eleitoral, **determinada** pelo artigo 119, inciso I, letra ‘a’ da Constituição, **não se aplica a cumulação das remunerações para fins de incidência do limite estabelecido pelo inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal.**’ (grifos nossos)

Enfim, o que se tem hoje, com a edição da mais recente Lei nº 11.143/2005, é a fixação do subsídio de R\$ 24.500,00 em favor dos Ministros do STF, que constitui o teto de remuneração de toda a administração pública nacional, sendo que lhes é permitida, adicionalmente, a percepção de gratificação específica, além desse teto, a título de remuneração pelo comparecimento às sessões do Tribunal Superior Eleitoral, fixada pela Lei nº 8.350/91 e autorizada pela Resolução CNJ nº 13/2006.

A fundamentação oferecida por aquela Corte para justificar sua decisão de excluir do teto constitucional a gratificação devida aos Ministros do TSE pode ser encontrada no Voto do Ministro-Presidente do STF, Maurício Corrêa, que acompanhou referida decisão administrativa, **verbis**:

**‘A Constituição Federal, desde sua redação primitiva, não apenas autorizou, mas determinou, que houvesse a acumulação dos cargos de Ministros do STF e do TSE. A letra ‘a’ do inciso I do artigo 119 estabelece que comporão o Tribunal Superior Eleitoral três Ministros do Supremo Tribunal Federal. Trata-se, assim, de regra permissiva de acumulação e, mais do que isso, imperativo constitucional para que se opere o exercício concomitante dos cargos, daí resultando inviável que outra norma de igual hierarquia impeça, ainda que indiretamente, a incidência e aplicação da previsão constitucional. (...)** Não é possível aceitar que uma norma autorize e determine a acumulação e outra

**venha a proibi-la, total ou parcialmente.** É inadmissível aqui conflito de normas constitucionais que ostentam igual hierarquia, e por isso mesmo reclama se faça uma ponderação simétrica de seus valores.’ (grifos nossos)

Enfim, com relação às cumulações determinadas, impostas pela Constituição Federal, não há dúvidas sobre o entendimento supracitado do STF, com o qual nos filiamos, no sentido da devida percepção de ambas as remunerações, mesmo que além do limite constitucional prescrito no artigo 37, XI, da Lei Maior.

Já no que se refere às acumulações não determinadas, mas autorizadas pela Constituição, o Conselho Nacional de Justiça já acenou com solução jurídica para tais situações de acúmulo, consoante se depreende da leitura da Resolução CNJ nº 14, de 21/03/2006. Aquele normativo dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional para os servidores do Poder Judiciário e para a magistratura dos Estados que não adotam o subsídio. Em seu artigo 4º, exclui, da incidência do teto constitucional, a remuneração ou o provento decorrente do exercício do magistério, tanto para servidores quanto para magistrados. Faz, no entanto, ressalva, quanto aos servidores, no sentido de restringir o exercício do magistério ao âmbito do Poder Público, nos seguintes termos:

‘Art. 4º Ficam excluídas da incidência do teto remuneratório constitucional as seguintes verbas:

(...)

II – de caráter permanente:

a) remuneração ou provento de magistrado decorrente do exercício do magistério, nos termos do art. 95, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal.

(...)

III – de caráter eventual ou temporário:

(...)

e) gratificação de magistério por hora-aula proferida **no âmbito do poder Público;**’ (grifo nosso)

Em que pese tal norma abranja, literalmente, tão-somente os casos de magistério exercido por magistrado, cremos que o mesmo critério possa ser aplicado a situações de acúmulo experimentados por ocupantes de outros cargos, bem como a todos os casos de acumulação permitida por lei e não apenas aos de magistério.

Observe-se que o CNJ utilizou-se de remissão constitucional (artigo 95, parágrafo único, inciso I) para justificar a exclusão dos ganhos pela atividade de magistério da incidência do teto remuneratório.

Ocorre que o dispositivo constitucional supracitado não constitui o único caso de acúmulo admitido pela Constituição Federal. As hipóteses previstas no já citado artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal, também se incluem entre os casos de acúmulo admitidos pela Lei Maior. Além dessas, outras tantas permissões de acúmulo de cargos e funções constam literalmente da Constituição Federal.

Nossa compreensão, destarte, é no sentido de que se ofereça tratamento equânime a todas as hipóteses de acumulação de cargos, empregos e funções admitidas pela Constituição Federal, excluindo-as, todas, da incidência do teto remuneratório em relação ao excedentes remuneratórios resultante de tais acúmulos, de tal forma que o limite constitucional só incida sobre cada uma das atividades, de **per si**.

Como já antes mencionado, o constituinte ao buscar limitar o excesso de acúmulos de cargos públicos por um único servidor e destes com proventos da aposentadoria, estabeleceu como regra geral a proibição de acumular, conforme o disposto no artigo 37, inciso XVI.

Assim, não é forçoso concluir, com base em tal dispositivo constitucional, que o servidor que atenda aos requisitos de exceção ali contidos está constitucionalmente autorizado a desempenhar mais de um cargo de forma simultânea. O problema, de fato, começa quando este

mesmo servidor se vê compelido a abandonar um dos cargos que ocupe pelo fato de que o somatório de suas remunerações ultrapassa o teto constitucional e o consequente corte efetuado sobre tal somatório passa a não mais justificar financeiramente sua permanência em um dos cargos.

Se o legislador admitiu o desempenho cumulativo de certos cargos o fez por razões que não devem entrar em choque com o instituto do limite constitucional remuneratório, sob pena de confusão entre as respectivas finalidades desses dois diferentes institutos constitucionais.

Solução mais consentânea com o legítimo desejo social de restringir ganhos de valores acima de determinado limite talvez fosse a restrição das próprias possibilidades de acumulação de cargos, além das já estabelecidas no art. 37, XVI. Contudo, em relação àquelas que sejam constitucionalmente admitidas, o correspondente trabalho deve ser devida e justamente remunerado, como não poderia deixar de ser.

Dito isto, pensamos que melhor interpretação para as hipóteses de acumulações autorizadas seja aquela feita pelos Ministros do STF em relação às acumulações determinadas, estendendo às mesmas o direito de remuneração.

Por fim, aqui repetimos nossa resposta à segunda indagação. A remuneração do servidor pelo desenvolvimento de atividade funcional não constitui mera faculdade ou conveniência, mas direito que lhe é assegurado pela própria Constituição. A hipótese de redução total da remuneração, caracterizando trabalho gratuito, afronta diretamente a Constituição Federal, porquanto dicção contrária consta literalmente de seu texto (art. 7º, IV, c/c art. 39, §3º). Por isso, na hipótese de virem a ser legalmente equacionados os problemas das variadas e distintas possibilidades práticas de desconto do teto remuneratório, as retribuições cumuladas que provenham de autorização ou determinação constitucional, a exemplo dos casos previstos no art. 37, XVI, e no artigo 95, parágrafo único, inciso I, ambos da Constituição Federal, são de direito do agente público e por isso não devem sofrer incidência do teto em seu somatório, mas tão-somente nas remunerações individuais que as compõem, sobre os valores de **per si**.

#### **Da resposta e da fundamentação à terceira questão**

A terceira e última indagação do consulente é formulada como segue:

‘As pensões devidas pelo Instituto de Previdência dos Congressistas – IPC, hoje pagas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, estão submetidas às regras do teto remuneratório?’

O tema não é novo para o Tribunal, que já enfrentou esta questão em oportunidades anteriores.

Discutir a possibilidade de incidência do teto constitucional remuneratório sobre as pensões devidas pelo IPC é antes de mais nada discutir a natureza jurídica daquele Instituto e do Plano de Seguridade que o sucedeu, bem como avaliar a natureza dos recursos financeiros que compõem cada qual.

Especificamente no que tange ao IPC, pode-se dizer que o entendimento deste Tribunal é firme no sentido de que aquele ex-Instituto era dotado de caráter fechado e privado enquanto existiu. Tal entendimento é resultado de pronunciamentos técnicos e jurídicos uniformes, da Unidade Técnica competente e deste Ministério Público, respectivamente, nos autos do processo que culminou com a Decisão nº 575/1993, constante da Ata nº 62/93 do Plenário.

Os fundamentos jurídicos utilizados no embasamento daquela decisão levaram em conta a limitação das concessões a um grupo restrito de beneficiários, a forma de criação do Instituto e, principalmente, sua natureza paraestatal.

Em reforço ao caráter privado do então IPC, cumpre ressaltar que este Tribunal vem arquivando, por ausência de pressupostos básicos de constituição, aqueles processos que cuidam de assuntos internos àquele ex-instituto, ainda que de ordem orçamentário-financeira, a exemplo dos Acórdãos 362/2005 e 121/2005, ambos proferidos pela 2ª Câmara do TCU. Nesses

processos, o Tribunal considerou que as relações jurídicas havidas entre os congressistas e o extinto IPC são de natureza privada e por isso refogem à competência deste Tribunal julgá-las.

Tal entendimento se viu ainda confirmado por ocasião da prolação da Decisão nº 1.052/02 do Plenário, ocasião em que o eminente Ministro-Relator Ubiratan Aguiar teria afirmado em seu Voto condutor que, ‘até o advento da Lei nº 9.506/97, que extinguiu o IPC e transferiu seu acervo patrimonial para a Câmara dos Deputados e Senado Federal, este Tribunal não possuía jurisdição sobre os atos praticados no âmbito daquele Instituto, exatamente em face da natureza privada de que aquele se revestia (a respeito, ver Decisões 268/2002 e 284/2002, ambas da 2ª Câmara)’.

Enfim, não vemos como os benefícios previdenciários provenientes do extinto IPC possam ser considerados públicos, para fins de incidência do teto constitucional, se provenientes de entidade considerada privada e de caráter fechado, como bem atesta a jurisprudência deste Tribunal.

Aliás, nesse mesmo sentido decidiu o Conselho Nacional de Justiça, que, mediante as Resoluções nº 13 e nº 14, assim estabeleceram, em seus artigos 8º e 4º, respectivamente:

‘Ficam excluídas da incidência do teto remuneratório constitucional as seguintes verbas:

(...)

b) benefícios percebidos de planos de previdência **instituídos** por entidades fechadas, **ainda que extintas.**’ (grifo nosso)

Note-se, a partir do comando normativo acima transcrito, que o benefício em questão precisa ter sido instituído pela entidade extinta, não importando quem tenha definitivamente substituído suas obrigações previdenciárias.

Muito embora citadas Resoluções sejam voltadas exclusivamente aos magistrados e servidores do Poder Judiciário, este aspecto das normas do CNJ se revela de grande importância para a tese ora desenvolvida, visto encaixar-se perfeitamente ao caso do IPC, que constitui justamente entidade extinta de previdência fechada, com obrigações institucionais absorvidas pelo Tesouro, o qual deu sequência ao pagamento de diversos benefícios em nome do antigo IPC, em favor de antigos integrantes daquele Instituto, benefícios esses que, analogicamente à hipótese prescrita por referidas resoluções, devem ser excluídos da incidência do teto remuneratório constitucional.

O mesmo raciocínio já não se coaduna com os benefícios previdenciários instituídos exclusivamente com recursos do Tesouro Nacional a partir do advento da Lei nº 9.506/97, que criou o PSSC. Ocorre que esses recursos não têm nada de privado, nem seu instituidor constitui entidade fechada de previdência. São recursos eminentemente públicos e, por isso, estão sujeitos aos mesmos critérios e normas de acumulação de cargos e de incidência do teto constitucional remuneratório aplicáveis aos servidores públicos em geral. O fato de o PSSC ter sub-rogado o IPC em todos os direitos e obrigações, como dispõe o artigo 1º da Lei nº 9.506/97, não significa dizer que sua então personalidade privada de caráter fechado tenha sido mantida.

Ante tais fundamentos, responderíamos à questão do nobre consulente afirmando que as pensões instituídas pelo então Instituto de Previdência dos Congressistas - IPC, hoje pagas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, não estão submetidas às regras do teto remuneratório constitucional. Somente estão sujeitos aos atuais critérios e normas de acumulação de cargos e de incidência do teto constitucional remuneratório aqueles benefícios que tenham se constituído a partir do advento da Lei n. 9.506/97, já dentro do Plano de Seguridade Social dos Congressistas - PSSC.

Não restam dúvidas de que o assunto ora trazido ao descortino deste Tribunal é por demais controverso em vista das dificuldades operacionais evidentemente contrárias ao desejo do legislador constituinte e da sociedade de verem plenamente implementada a sistemática de limitação salarial na administração pública nacional.

Diante disso, como esperar possa haver solução em prazo tão curto para o multifacetado problema das acumulações de remuneração do servidor público e de sua adequação ao teto constitucional? Nesse particular, pelas razões já expendidas, cremos se faz urgente a edição de norma reguladora da matéria como meio de se implementar em sua plenitude o instituto constitucional de limitação remuneratória.

(...)”

7. Com base nas considerações acima expendidas, o representante do Ministério Público/TCU opina no sentido de esclarecer ao Consulente que (peça 1, p. 35-36):

7.1. enquanto não advier lei reguladora da matéria, o teto constitucional só deve incidir sobre remunerações consideradas de **per si**, ou seja, não tomadas cumulativamente com outra ou outras remunerações, proventos ou pensões percebidos pelo servidor, pela atividade ou pela inatividade, mesmo que oriundas de uma mesma fonte pagadora;

7.2. a remuneração do servidor pelo desenvolvimento de atividade funcional não constitui mera faculdade ou conveniência, mas direito que lhe é assegurado pela própria Constituição. A hipótese de redução total da remuneração, caracterizando trabalho gratuito, afronta diretamente a Constituição Federal, porquanto dicção contrária consta literalmente de seu texto (art. 7º, IV, c/c art. 39, §3º). Por isso, na hipótese de virem a ser legalmente equacionados os problemas das variadas e distintas possibilidades práticas de desconto do teto remuneratório, as retribuições cumuladas que provenham de autorização ou determinação constitucional, a exemplo dos casos previstos no art. 37, XVI, e no art. 95, parágrafo único, inciso I, ambos da Constituição Federal, são de direito do agente público e por isso não devem sofrer incidência do teto em seu somatório, mas tão-somente nas remunerações individuais que as compõem, sobre os valores de **per si**;

7.3. as pensões instituídas pelo então Instituto de Previdência dos Congressistas – IPC, hoje pagas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, não estão submetidas às regras do teto remuneratório constitucional. Somente estão sujeitos aos atuais critérios e normas de acumulação de cargos e de incidência do teto constitucional remuneratório aqueles benefícios que tenham se constituído a partir do advento da Lei n. 9.506/97, já dentro do Plano de Seguridade Social dos Congressistas – PSSC.

8. O Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar, acolhendo sugestão do representante do MP/TCU Procurador Júlio Marcelo de Oliveira que atuou no TC-023.986/2006-4, determinou, sob fundamento da racionalidade processual, o apensamento aos presentes autos do TC-023.986/2006-4, que cuida de Consulta formulada pelo então Advogado-Geral da União, Sr. Álvaro Augusto Ribeiro Costa, na qual o consulente busca sanear junto a esta Corte de Contas dúvidas sobre os procedimentos a serem adotados pela Administração Pública nos casos de os servidores contarem com mais de uma fonte de rendimentos cuja soma exceda o limite do teto constitucional (CF, art. 37, inciso XI). Em especial, o consulente faz os seguintes questionamentos (peça 1, p. 3-4, do TC-023.986/2006-4):

8.1. “como efetuar o abate, tendo em consideração os necessários descontos obrigatórios?”

8.2. “sobre qual fonte de remuneração efetuar o abate, ou, se proporcional, em que proporção, respectivamente?”

8.3. “acaso tenha havido pagamentos além do limite do teto constitucional, qual a medida a ser adotada pela Administração, a partir de que data é devida a reposição e como deve proceder o servidor?”

9. Relativamente às indagações acima, a Sefip sugere proposta de encaminhamento no sentido de que o Tribunal (peça 1, p. 5-9, do TC-023.986/2006-4):

“I. conheça dos presentes elementos como Consulta, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 264 e 265 do Regimento Interno desta Corte, esclarecendo ao Consulente que:

II. os descontos obrigatórios (imposto de renda, contribuição previdenciária ou outros) efetuados na remuneração dos servidores públicos que percebem valores superiores ao teto remuneratório constitucional devem ser realizados após a exclusão da parcela a ele excedente;

III. no caso de servidores que acumulam legalmente dois cargos públicos, considerando que é obrigação do servidor informar à Administração tal situação, e cuja remuneração total exceda o teto remuneratório constitucional, a exclusão do valor a ele excedente deve ser realizada em cada uma das fontes e na proporção em que elas perfazem a remuneração total do servidor, para depois se proceder aos descontos obrigatórios, devendo os órgãos e entidades pagadoras trabalharem em sintonia, mesmo que pertençam a esferas administrativas diferentes;

IV. se o abate-teto deixou de ser efetuado, cabe à Administração tomar as providências para cobrar dos servidores os valores indevidamente percebidos, na forma prevista no artigo 46 da Lei 8.112/1990, devendo utilizar como marco temporal a data de 1º.1.2005, haja vista o disposto no artigo 1º da Lei 11.143/2005, que estabeleceu o valor de R\$ 21.500,00 como sendo a máxima remuneração dos servidores públicos, a qual passou a ser de R\$ 24.500,00 a partir de 1º.1.2006 (artigo 3º da citada Lei c/c o artigo 37, inciso XI, da CF/1988);

V. dê ciência da deliberação a ser exarada, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem, ao Advogado-Geral da União Álvaro Augusto Ribeiro Costa; e

VI. archive o presente processo.”

10. Consta do processo pensado o Parecer do Procurador do TCU Júlio Marcelo de Oliveira, cujo teor reproduzo a seguir em parte e com alguns ajustes de forma (peça 1, p. 12-30):

“A problemática do controle sobre o teto remuneratório do funcionalismo está indissociavelmente ligada à existência de mais de uma fonte de renda, uma vez que, no âmbito de um único órgão ou entidade, ou seja, no caso de apenas um vínculo com a Administração Pública, eventuais excedentes sobre o teto são facilmente identificáveis, mediante o confronto entre o limite legal fixado a título de subsídio mensal e o **quantum** efetivamente percebido a título de remuneração, provento ou pensão.

Na hipótese, portanto, da existência de mais de um vínculo com o Poder Público, a questão ganha contornos relevantes, pois surge a necessidade de os entes integrantes da Administração, de todas as esferas envolvidas, conjugarem esforços com vistas ao fiel cumprimento do comando constitucional que veda pagamentos, à conta de recursos públicos, em patamar superior ao subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Na prática administrativa, a primeira dificuldade tem origem na ausência, no âmbito do serviço público, de uma base de dados única (ou sistema integrado), que congregue, de forma analítica, todos os valores efetivamente despendidos, para cada ente da federação e pelos respectivos órgãos/entidades, com cada beneficiário de recursos públicos pagos a título de despesas com pessoal (v.g. remuneração, proventos, pensão ...), ou seja, a falta de informação disponível **on line** acerca destes valores constitui, no momento, obstáculo a ser transposto para que efetivamente se possa proceder à glosa dos valores indevidamente pagos aos servidores, na medida da responsabilidade de cada ente e de cada beneficiário.

À guisa de informação, cabe anotar que, em nível federal, dispõe-se do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - Siape (Decreto 99.328/1990), o qual, nos termos de consulta efetuada no sítio do Ministério do Planejamento na **internet**, é o sistema informatizado de Gestão de Recursos Humanos do Poder Executivo Federal, que controla as informações cadastrais e processa os pagamentos dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias, das fundações públicas, dos ex-Territórios Federais, empresas públicas, sociedades de economia mista que recebam recursos da União para o custeio das respectivas folhas de pagamento e dos militares do Governo do Distrito Federal - GDF. Verifica-se, por conseguinte, que o aludido sistema tem abrangência parcial, por ser restrito ao Executivo, e, na realidade, não alcança, mesmo no âmbito do Executivo, a totalidade dos servidores, dentre os quais, por exemplo, os da Carreira Diplomática (Ministério das Relações Exteriores) e os do Banco Central do Brasil.

A esse respeito, o TCU, na Sessão de 27.2.2007, determinou à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, dentre outras medidas,

‘inclua no Siape **todos** os órgãos obrigados na legislação, quais sejam, toda a Administração Direta, as Autarquias (incluindo agências reguladoras), as Fundações e ainda as sociedades de economia mista e empresas públicas contempladas com recursos do orçamento fiscal e de seguridade social para pagamento de despesas de pessoal e encargos, conforme recomendação proposta pelo Controle Interno, a fim de tornar compatíveis as informações constantes no Siape com os demais sistemas da Administração Pública Federal’ (grifos acrescidos, subitem 1.7 do Acórdão 299/2007, inserido na Relação 5/2007 - Gab. do Min. Valmir Campelo - 1ª Câmara, TC-014.252/2005-0).

De outra parte, é sabido que os órgãos do Poder Legislativo e os do Poder Judiciário, assim como os do Ministério Público da União, são dotados, cada qual, de sistemas informatizados para cadastro de seus servidores e processamento da folha de pagamentos, mas não se tem notícia da existência de sistema abrangente à semelhança do Siape.

Atento às dificuldades acerca da obtenção das informações necessárias à identificação e à quantificação precisa dos valores pagos pelos cofres públicos ao funcionalismo, o legislador ordinário determinou que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituíam, para os fins do disposto no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões pagos aos respectivos servidores e militares, ativos e inativos, e pensionistas, na forma do regulamento, consoante destacado pela Sefip (artigo 3º da Lei 10.887/2004).

Nesse particular, o Sr. Analista da unidade técnica especializada ressaltou, com propriedade, que cumpre aos órgãos e entidades públicos, enquanto o sistema não é implantado, cooperarem mutuamente, ‘exigindo, por exemplo, que o servidor, o aposentado e o pensionista informem a cada uma das fontes pagadoras que acumulam cargos públicos ou que recebem mais de um benefício, cabendo a elas a obrigação de proceder aos devidos cortes, se a remuneração total suplantam o valor do teto, aplicável que é a toda Administração Pública’ (fl. 5, item 7). Na mesma linha de raciocínio, ponderou o titular da Sefip que ‘a eventual ausência de tal sistema não tem o condão de exonerar os gestores do dever de buscar dar cumprimento à norma constitucional por meios outros, como, por exemplo, mediante a exigência de declaração de acumulação de rendimentos por parte dos servidores, consultas a bases públicas de dados (como a RAIS, o Siape e o Sisac) ou ações pontuais de cooperação com outros órgãos e entidades’ (fl. 8).

De fato, a não-implantação, até a presente data, do sistema integrado a que se refere o artigo 3º da Lei 10.887/2004 não pode e não deve ser vista como fator impeditivo do fiel cumprimento do ditame constitucional. Importa dar efetividade à Constituição. As dificuldades devem ser vistas como desafios a serem superados, e não como barreiras intransponíveis.

É certo que, na prática, a ausência desse sistema acarreta dificuldades de ordem operacional para os gestores públicos, as quais, todavia, nos casos de acumulação lícita, nos termos constitucional (v.g., CF, artigos 37, incisos XVI e XVII, e 40, § 11) e legalmente previstos (v.g., artigo 225 da Lei 8.112/1990), devem ser contornadas por meio da definição de procedimentos relativos ao intercâmbio de informações acerca da situação funcional do servidor e da respectiva retribuição pecuniária nos órgãos e entidades com os quais detenha vínculo.

No âmbito da legislação infraconstitucional, por exemplo, há previsão de mecanismos que propiciam o controle da existência de mais de um vínculo com a Administração Pública, a saber:

a) no ato da posse, o servidor está obrigado a declarar o exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública (artigo 13, § 5º, da Lei 8.112/1990);

b) os Ministérios do Planejamento e da Fazenda devem promover a atualização cadastral dos aposentados e dos pensionistas da União, que recebam proventos e pensões à conta do Tesouro Nacional, constantes do Siape. A atualização cadastral dá-se anualmente e é condição básica para a continuidade do recebimento do provento ou pensão. Os aposentados e os pensionistas que não se apresentarem para fins de atualização dos dados cadastrais, até a data

fixada para o seu término, devem ter o pagamento de seus benefícios suspensos a partir do mês subsequente (artigo 9º da Lei 9.527/1997).

Sobre a matéria, não se pode olvidar que são deveres básicos de todo e qualquer servidor público ser leal às instituições a que servir e observar as normas legais e regulamentares, bem como levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo e representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder (v.g., artigo 116, incisos II, III, VI e XII, da Lei 8.112/1990). No âmbito da Lei 8.112/1990, inclusive, ao servidor é proibido recusar-se a atualizar seus dados cadastrais quando solicitado (artigo 117, inciso XIX, acrescentado pela Medida Provisória 1.573-7/1997 e convalidado pela Lei 9.527/1997) e o servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições (artigo 121).

Por todas essas considerações, entende este representante do Ministério Público que o Tribunal de Contas da União, como entidade suprema de fiscalização das contas e despesas públicas em nosso país e tendo em face sua competência para responder consultas em caráter normativo, pode estabelecer procedimentos a serem seguidos por toda a Administração Pública Federal para viabilizar a efetiva vigência do teto constitucional.

Nesse sentido, propõe este representante do Ministério Público que esta eg. Corte Federal de Contas determine a toda a Administração Pública direta, autárquica e fundacional, assim como às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que recebem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, que, para fins de controle do teto remuneratório de que trata o artigo 37, inciso XI, da Carta Política de 1988, adotem os seguintes procedimentos:

a) exigência, no ato da posse do servidor e anualmente, de declaração quanto ao exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública ou à percepção de remuneração, subsídio, proventos, pensões ou outra espécie remuneratória paga à conta de recursos públicos;

b) atualização cadastral anual 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, inclusive dos aposentados e dos pensionistas pagos com recursos públicos;

c) consulta periódica às bases de dados públicas, com vistas a verificar, por amostragem, eventuais casos de pagamento extrateto e adotar as providências cabíveis para cumprimento do comando constitucional, com ressarcimento ao erário do valor pago a maior, na forma adiante discutida;

d) no caso de acumulações lícitas de cargos, empregos e/ou proventos e pensões, e na falta do sistema integrado a que alude o artigo 3º da Lei 10.887/2004, estabelecimento entre os entes públicos envolvidos, quaisquer que sejam as esferas de poder a que pertençam e nas respectivas áreas de competência, de troca de informações a cada 60 dias, mediante ofício, nos casos de servidores com mais de uma fonte de rendimentos cuja soma exceda o limite do teto constitucional, a fim de efetuar os ajustes necessários à glosa de valores pagos extrateto.

A troca de informações referida no último item, a cada 60 dias ou em outro prazo que esta Corte entender razoável, faz-se necessária em razão de que as remunerações mensais não são estáticas, havendo, via de regra, pequenas flutuações, decorrentes, por exemplo, de alterações de valores atinentes a gratificações de desempenho etc. Assim, nos casos de acumulação lícita, deve-se proceder ao monitoramento frequente e periódico dos valores pagos para realização dos ajustes devidos no menor espaço de tempo possível.

Na prática, outro elemento complicador da ação administrativa consiste na ausência de regulamentação acerca de como proceder, no caso de pagamentos extrateto, à glosa dos valores excedentes e aos descontos obrigatórios, isto é, aos descontos compulsórios previstos na legislação tributária, a exemplo do imposto de renda e da contribuição para a seguridade social,

questão objeto de indagação específica por parte da AGU nestes autos, que requer orientação acerca de como efetuar os aludidos descontos.

A respeito, afigura-se razoável e factível a solução alvitrada pela unidade técnica especializada, no sentido de que, em relação aos descontos, devem ser adotados procedimentos análogos aos do concurso de credores.

Nos termos do Código Civil em vigor, ‘quando concorrerem aos mesmos bens, e por título igual, dois ou mais credores da mesma classe especialmente privilegiados, haverá entre eles rateio proporcional ao valor dos respectivos créditos, se o produto não bastar para o pagamento integral de todos’ (artigo 962 da Lei 10.406/2002).

Por analogia, também pode ser lembrado o artigo 257 do Código Civil de 2002, segundo o qual, ‘havendo mais de um devedor ou mais de um credor em obrigação divisível, esta presume-se dividida em tantas obrigações, iguais e distintas, quanto os credores ou devedores’.

Embora não se trate de caso de insolvência, pois a tributação é compulsória e incide diretamente sobre a remuneração do servidor, que não tem como se furtar ao pagamento (desconto obrigatório), o princípio de equidade que informa o instituto do concurso de credores pode ser aplicado, por analogia, no caso das glosas do valores pagos acima do teto. Por se tratar de obrigações divisíveis (cada órgão/entidade público é responsável pelo recolhimento tributário), de pluralidade de credores (mais de uma fonte de renda) e de quantia certa (somatório dos descontos sobre o total da remuneração), o rateio apresenta-se como solução justa e adequada. O exemplo oferecido pelo Sr. Assessor é elucidativo (fl. 5, item 10):

‘(...) Supondo a situação de um servidor que recebe R\$ 24.000,00 de uma fonte e R\$ 1.000,00 de outra, haveria um excesso de R\$ 500,00 - haja vista que o teto remuneratório constitucional atualmente definido, o qual vem a ser a remuneração de Ministro do Supremo Tribunal Federal, é de R\$ 24.500,00 (artigo 3º da Lei 11.143, de 26.7.2005). O valor que ultrapassa o teto seria abatido na proporção de 96% e 4%, respectivamente, considerando que a remuneração do cargo de maior rendimento compõe a remuneração total do servidor no primeiro percentual ( $R\$ 24.000,00/25.000,00 = 0,96$ ) e a do segundo, naquele último ( $R\$ 1.000,00/R\$ 25.000,00 = 0,04$ ). Assim, o servidor passaria a receber R\$ 23.520,00 de um cargo e R\$ 980,00 do outro, porquanto os respectivos cortes seriam respectivamente de: 1)  $R\$ 500,00 * 0,96 = R\$ 480,00$ ; e 2)  $R\$ 500,00 * 0,04 = R\$ 20,00$ .’

Veja-se, sobre o assunto, as oportunas ponderações por parte da Sefip:

a) os descontos devem ser efetuados proporcionalmente, em ambas as fontes de renda, após os procedimentos do abate-teto, haja vista o que dispõem a legislação do Imposto de Renda Pessoa Física - IRPF e as normas previdenciárias, sobretudo as Leis 9.250/1995 e 10.887/2004 (fls. 5/6, item 11);

b) ‘a renda efetiva do servidor está limitada ao valor do teto, sendo o montante que a ele supera um valor meramente referencial, sobre o qual não podem ocorrer os necessários descontos tributários; em especial se se levar em consideração que não há sentido algum o servidor pagar imposto sobre renda não auferida e arcar com contribuição social sobre uma parcela que certamente não integrará o valor de sua aposentadoria’ (fl. 6, item 12);

c) cada fonte pagadora apenas detém competência para reter a parcela excedente ao teto que lhe diz respeito. Caso contrário, admitindo-se que ambas as fontes pudessem glosar a totalidade do valor extrateto, haveria, afora as óbvias dificuldades operacionais para implementação dos descontos pertinentes, o risco de ofensa à autonomia dos entes federados ou, mesmo, de enriquecimento sem causa da unidade que se mostrasse mais ágil na promoção dos descontos obrigatórios (fls. 8/9);

d) a concentração do abate-teto em uma única fonte pagadora teria implicações para o próprio servidor. ‘Provavelmente, surgiriam situações em que o servidor, a despeito do trabalho prestado, nada teria a receber de uma das fontes (caso, por exemplo, de um Ministro do STF, já remunerado no limite máximo admitido pela Constituição, que viesse a lecionar em

estabelecimento público de ensino. Isso traria, inclusive, consequências de ordem previdenciária: não havendo remuneração por um dos cargos ocupados, não haveria contribuição previdenciária, e, em consequência, o respectivo tempo de serviço não poderia ser computado para fins de aposentadoria' (fls. 8/9);

e) eventual excedente ao limite remuneratório, no caso da acumulação lícita de cargos ou empregos públicos, constitui crédito inalienável das respectivas fontes pagadoras (fls. 8/9);

f) para fins de reconhecimento da parcela a ser atribuída a cada fonte, o rateio do excedente deve dar-se, por questão de equidade, na mesma proporção da participação de cada fonte pagadora na remuneração total percebida pelo servidor, à semelhança do que ocorre no concurso de credores, instituto de direito civil, que se resolve mediante o 'rateio proporcional ao valor dos respectivos créditos', nos termos do artigo 962 da Lei 10.406/2002 (fls. 8/9).

Sobre a responsabilidade dos gestores públicos, anotou o Secretário da unidade técnica especializada, com propriedade, que (fls. 8/9):

'(...) uma vez identificada a acumulação de remunerações cujo somatório exceda o limite constitucional, incumbe aos gestores de cada órgão ou entidade envolvida, independentemente das providências adotadas pelos gestores de outra fonte pagadora, promover - na remuneração a que faz jus o servidor junto à unidade - o desconto pertinente, na forma acima indicada [alínea 'f' **supra**]. Não há que se falar em confusão de encargos e, por consequência, em confusão de responsabilidades pelo eventual descumprimento da norma constitucional. Cada gestor responde individual e exclusivamente pelos descontos obrigatórios que lhe incumbe proceder.'

A propósito, lembre-se que, no caso dos descontos obrigatórios, os quais têm, via de regra, natureza tributária, o contribuinte, a quem cabe suportar o ônus financeiro, é o servidor público, mas as entidades e os órgãos públicos com os quais o servidor detenha vínculo são diretamente responsáveis pelo recolhimento dos tributos retidos na fonte, nos termos do artigo 128 do CTN.

Nesse cenário, são de todo pertinentes as conclusões da Sefip contidas no item 15, subitens II e III, à fl. 7, as quais respondem, adequadamente, aos dois primeiros questionamentos da AGU acerca de como efetuar o abate-teto, ante os necessários descontos obrigatórios, e sobre qual fonte de remuneração e em que proporção, a saber:

a) os descontos obrigatórios (imposto de renda, contribuição previdenciária ou outros) efetuados na remuneração dos servidores públicos que percebem valores superiores ao teto remuneratório constitucional devem ser realizados após a exclusão da parcela a ele excedente;

b) no caso de servidores que acumulam legalmente dois cargos públicos, considerando que é obrigação do servidor informar à Administração tal situação, e cuja remuneração total exceda o teto remuneratório constitucional, a exclusão do valor a ele excedente deve ser realizada em cada uma das fontes e na proporção em que elas perfazem a remuneração total do servidor, para depois se proceder aos descontos obrigatórios, devendo os órgãos e entidades pagadoras trabalharem em sintonia, mesmo que pertençam a esferas administrativas diferentes.

A terceira questão posta pela AGU indaga sobre os procedimentos a serem adotados pela Administração no caso de pagamentos já efetuados além do limite do teto constitucional, bem como sobre a partir de que data é devida a reposição e sobre como deve proceder o servidor.

Nesse particular, a Sefip opina por que seja informado à Consulente que (fl. 7, item IV):

'IV. se o abate-teto deixou de ser efetuado, cabe à Administração tomar as providências para cobrar dos servidores os valores indevidamente percebidos, na forma prevista no artigo 46 da Lei 8.112/1990, devendo utilizar como marco temporal a data de 1º.1.2005, haja vista o disposto no artigo 1º da Lei 11.143/2005, que estabeleceu o valor de R\$ 21.500,00 como sendo a máxima remuneração dos servidores públicos, a qual passou a ser de R\$ 24.500,00 a partir de 1º.1.2006 (artigo 3º da citada Lei c/c o artigo 37, inciso XI, da CF/1988);'

Especificamente sobre as providências a adotar no caso de pagamentos a maior, ressaltou a unidade técnica que a Administração Federal deve proceder à cobrança dos valores excedentes na forma prevista no artigo 46 da Lei 8.112/1990 (fls. 5, item 6, e 6, item 13), segundo o qual ‘as reposições e indenizações ao erário, atualizadas até 30 de junho de 1994, serão previamente comunicadas ao servidor ativo, aposentado ou ao pensionista, para pagamento, no prazo máximo de trinta dias, podendo ser parceladas, a pedido do interessado’ (artigo 46 da Lei 8.112/1990 com a redação dada pela Medida Provisória 2.225-45/2001).

Sobre o tema, em sede de Consulta formulada pela Câmara dos Deputados acerca do entendimento a ser dado ao artigo 46 da Lei 8.112/1990, com a redação dada pela Lei 9.527/1997, deliberou o TCU, por meio da Decisão Plenária 429/1999, no sentido de que:

‘8.1.1 - os valores relativos às reposições e indenizações ao erário por parte de servidores ativos ou inativos, ou pensionistas somente poderão ser atualizados até 30 de junho de 1994, não podendo ser corrigidos após essa data, consoante o disposto no artigo 46 da Lei 8.112/1990, ressalvados apenas os casos abrangidos pelo Enunciado de Súmula 106 da Jurisprudência Predominante do Tribunal de Contas da União. Vale ressaltar que os atos dolosos praticados contra o erário não se subsumem à tipicidade das chamadas reposições e indenizações, cabendo o integral ressarcimento do dano, em observância aos termos da Lei 8.429/1992;

8.1.2 – as reposições e indenizações que tiverem sido efetuadas com cobrança de correção monetária após a data de 30 de junho de 1994 poderão ser objeto de devolução de indébitos, no que concerne à correção monetária e juros de mora, somente mediante requerimento dos interessados. No caso de ter sido em virtude de decisão do Tribunal de Contas da União, somente mediante Recurso de Revisão, no prazo de 5 anos, por força do Enunciado Sumular 6 do STF;

8.1.3 - as indenizações e reposições sob esse regime compreendem, inclusive, aqueles fatos não dolosos ocorridos após a data de 30 de junho de 1994 até a data de nova eventual lei que venha restabelecer a correção monetária para tais débitos. Os fatos dolosos podem ser encarados como imputadores de débitos, sujeitando-se os autores às disposições do artigo 47 da Lei 8.112/1990;’

Posteriormente, no bojo de outro processo de consulta, o Pleno do TCU decidiu, por meio do Acórdão 821/2003, informar à autoridade consulente, no que se refere ao entendimento a ser dado ao artigo 46 da Lei 8.112/1990, com a nova redação dada pela Medida Provisória 2.225-45/2001, que:

‘9.1.1 as reposições determinadas pela Administração em data anterior à edição da Medida Provisória 2.225-45/2001 devem observar as disposições legais anteriores à sua vigência;

9.1.2 os valores de que trata o § 3º do art. 46 da Lei 8.112/1990 com a redação dada pela Medida Provisória 2.225-45/2001 só devem ser atualizados a partir das reposições determinadas após o advento desta Medida Provisória;’

A título de informação, registre-se que, no Voto condutor do Acórdão 1.812/2003 - Plenário, em que se discutia o descumprimento de determinação do TCU para o desconto retroativo dos valores de contribuição previdenciária não recolhidos ao tempo certo, Vossa Excelência, então Relator da matéria, certificou que ‘o procedimento adequado para recolhimento e acertos de valores referentes à contribuição social deve ser realizado mediante débito ou crédito em folha de pagamento, nos termos do artigo 46 da Lei 8.112/1990’, uma vez que, ‘diferentemente do que acontece com o Imposto de Renda, onde há a declaração anual de rendimentos feita pelo próprio contribuinte, em momento algum o servidor público oferece a sua remuneração para a retificação e ajuste dos valores pagos a título de contribuição ao PSS, de modo que pudesse recolher o montante devido’. Na ocasião, foi determinado à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na condição de Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil do Poder Executivo, que:

‘9.1.1 no prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação desta Decisão no DOU, oriente os órgãos e entidades da Administração Pública Federal vinculados àquele Poder, que deixaram de descontar a contribuição previdenciária sobre a Gratificação de Atividade Executiva - GAE no período em que vigorou o Parecer DRH/SAF 508/1992 - dezembro de 1992 a novembro de 1993 - para que efetuem, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da orientação expedida pela referida Secretaria, aqueles descontos retroativamente, nos termos do artigo 46 da Lei 8.112/1990, tendo em vista que a referida Gratificação, já à época, integrava a remuneração dos servidores, devendo, ao final deste último prazo, comunicar o resultado consolidado a esta Corte de Contas;’

Em face dessas considerações, mostra-se adequada a proposta da Sefip de que a cobrança dos valores excedentes seja feita na forma prevista no artigo 46 da Lei 8.112/1990.

Quanto ao marco inicial para a reposição ao erário, a Secretaria especializada entende que deve ser adotada a data de 1º.1.2005, prevista no artigo 1º da Lei 11.143/2005, que fixou em R\$ 21.500,00 o subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal, referido no artigo 48, inciso XV, da Carta Política de 1988. Entende o sr. Assessor, com o endosso do dirigente daquela unidade, que o dispositivo constitucional acerca do teto remuneratório (artigo 37, inciso XI) passou a ter eficácia a partir da promulgação da Emenda Constitucional 19/1998, ficando em aberto a definição do subsídio mensal dos Ministros do STF, o que ocorreu com a publicação da Lei 11.143/2005.

A respeito, anteriormente ao advento da Lei 11.143/2005, existiam, na Administração Pública, tetos diferenciados no âmbito de cada Poder, nos termos da redação original do artigo 37, inciso XI, da Carta de 1988, segundo o qual ‘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’.

Com a promulgação da Emenda 19/1998, o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal passou a ser o teto remuneratório de todo o funcionalismo público, a teor do disposto no artigo 37, XI. O Poder Constituinte Derivado, porém, por meio desta Emenda, estipulou que a fixação do subsídio dos Ministros do Supremo seria feita por lei de iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal (artigo 48, inciso XV, CF), exigência que somente veio a cair com o advento da Emenda 41/2003, que alterou a redação do mencionado inciso XV do artigo 48 e excluiu a necessidade de lei de iniciativa conjunta. Neste contexto, foi editada a Lei 11.143/2005, que fixou o subsídio mensal de Ministro do STF (R\$ 21.500,00, a partir de 1º.1.2005, e R\$ 24.500,00, a partir de 1º.1.2006).

À vista dessas considerações, tem-se, sintetizando parte da evolução histórica da matéria, que:

a) em sua redação original, o artigo 37, inciso XI, da Constituição reservou à lei ordinária a definição do limite máximo da 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;

b) o artigo 17 do ADCT veda a percepção de excesso a qualquer título nos casos de vencimentos, remuneração, vantagens e adicionais, bem como de proventos de aposentadoria,

percebidos em desacordo com a Constituição e determina a imediata redução aos limites dela decorrentes;

c) em 1992 foi editada, na esfera federal, a Lei 8.448/1992, que regulamentou o artigo 37, inciso XI, da Lei Maior e estabeleceu, dentre outras diretrizes, que: a remuneração mensal de servidor da administração pública direta, autárquica e fundacional, de qualquer dos Poderes da União, terá como limite máximo, no âmbito de cada Poder, os valores percebidos como remuneração no mesmo período, em espécie, a qualquer título, por: I - membro do Congresso Nacional; II - Ministro de Estado; III - Ministro do Supremo Tribunal Federal; os valores percebidos pelos membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal, sempre equivalentes, somente poderão ser utilizados para os fins previstos nesta lei e como teto máximo de remuneração; as autoridades competentes do Poder Executivo, do Poder Judiciário, e as do Ministério Público da União bem como as da Câmara dos Deputados e as do Senado Federal adotarão as providências necessárias para a aplicação integral do disposto nesta lei à política remuneratória de seus servidores;

d) em fevereiro de 1994, foi publicada a Lei 8.852/1994, que também dispôs sobre a aplicação do artigo 37, inciso XI, da Constituição, dentre outros, e fixou, como limite máximo de remuneração, os valores percebidos, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal (artigo 3º);

e) o Poder Legislativo, o Poder Judiciário e, no âmbito do Poder Executivo, os dirigentes de órgãos da administração direta e os responsáveis pela direção ou presidência de entidade integrante da administração federal indireta, bem como o Ministério Público da União, deveriam adotar, no prazo máximo de 60 dias, contados da publicação da Lei 8.852/1994, com efeitos financeiros a partir de 1º.2.1994, as medidas indispensáveis para redução das remunerações ou dos proventos de aposentadoria que ultrapassassem o limite estabelecido no artigo 3º, atendendo-se ao que determinam o **caput** do artigo 37 da CF e o artigo 17 do ADCT, sob pena das sanções legalmente previstas (artigo 5º da Lei 8.852/1994).

Assim, a rigor, o termo inicial para reposição dos valores recebidos extrateto deveria retroagir ao exercício de 1992, uma vez que o legislador ordinário, naquele ano, por meio da Lei 8.448/1992 e em consonância com o texto constitucional então em vigor, estabeleceu os tetos no âmbito de cada poder e de cada ente federativo.

Em que pese a Emenda 19/1998 ter fixado, como teto máximo, o subsídio mensal, em espécie, de Ministros do Supremo Tribunal Federal e ter condicionado a fixação deste subsídio à lei de iniciativa conjunta, a jurisprudência do Pretório Excelso, conforme julgados trazidos a lume neste Parecer, aponta no sentido de que, enquanto não editada a lei a que se refere o artigo 48, inciso XV, da CF/1988, continuavam a prevalecer os tetos remuneratórios estabelecidos, individualmente, para cada um dos Poderes da República, nos termos do artigo 37, inciso XI, da CF na redação anterior à promulgação da EC 19/1998.

O artigo 17 do ADCT, vigente desde 1988, veda, expressamente, a percepção de excesso a qualquer título ('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'). Ademais, conforme visto, as Leis 8.448/1992 e 8.852/1994 têm comandos claros acerca da necessidade de observância, por parte de todos os Poderes da União, dos tetos máximos de remuneração nelas previstos e da imprescindibilidade da adoção das providências pertinentes para adequação à lei das situações desconformes com as aludidas normas.

Impende ressaltar que a proibição da percepção de excesso a qualquer título também foi reforçada pelo artigo 29 da Emenda 19/1998 ('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’).

Em 2003, por meio da Emenda 41 (artigo 8º), novo comando constitucional voltou a estabelecer limites no âmbito dos respectivos poderes de cada ente federado, ou seja, fixou subtetos. Outrossim, dispôs que, até que fosse fixado o valor do subsídio de que trata o artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, seria 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.

De todas essas considerações, extrai-se como conclusão que, desde 1992, sempre houve teto remuneratório a ser respeitado pelo funcionalismo público. A despeito disso, considerando as diversas alterações ocorridas na legislação de regência de matéria e tendo em mente que, nos primeiros anos de vigência da Constituição, havia fundadas dúvidas acerca da forma de cálculo da remuneração que deveria compor o teto, ou seja, quais rubricas deveriam ser incluídas ou não (v.g., vantagens pessoais), matéria que veio a ser aclarada ao longo do tempo, com as modificações do texto constitucional e com a evolução jurisprudencial sobre o tema, este representante do Ministério Público entende que a adoção da data de 1º.1.2005, fixada por meio da Lei 11.143/2005, que dispôs sobre o subsídio de Ministro do STF, pode ser tida como razoável para fins de definição do marco inicial para reposição dos valores indevidamente percebidos pelos servidores.

Registre-se, por derradeiro, que, em pesquisa realizada nos sistemas corporativos desta Corte, verificou-se a existência de dois outros processos de consulta sobre o tema vertente, ambos pendentes de apreciação pelo Plenário, a saber:

a) TC-020.132/2005-8: a autoridade consulente questiona se a aplicabilidade do artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, redação dada pela Emenda Constitucional 41/2003, carece de regulamentação em face dos termos do artigo 3º da Lei 10.887/2004 (‘Para os fins do disposto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões pagos aos respectivos servidores e militares, ativos e inativos, e pensionistas, na forma do regulamento’);

b) TC-001.816/2004-1: a autoridade consulente formula os seguintes questionamentos:  
(...)

Sugere este representante do Ministério Público, por questões de racionalidade processual, que o exame das três consultas, versando essencialmente sobre o mesmo tema, seja unificado, sob a presidência de um único relator, podendo os processos mais jovens serem apensados ao que por primeiro foi autuado nesta Corte.”

11. Com fulcro nas considerações acima, o **Parquet** especializado manifesta-se de acordo com o encaminhamento da Sefip, sugerindo adicionalmente que o TCU determine a toda a Administração Pública direta, autárquica e fundacional, assim como às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que recebem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, que, para fins de controle do teto remuneratório de que trata o artigo 37, inciso XI, da Carta Política de 1988 e em suas respectivas esferas de competência:

11.1. “exijam, no ato da posse do servidor e anualmente, declaração quanto ao exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública ou à percepção de remuneração, subsídio, proventos, pensões ou outra espécie remuneratória paga à conta de recursos públicos;”

11.2. “efetuem, anualmente, a atualização cadastral 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, inclusive dos aposentados e dos pensionistas pagos com recursos públicos;”

11.3. “consultem, periodicamente, as bases de dados públicas, com vistas a verificar, por amostragem, eventuais casos de pagamentos extrateto e adotar as providências cabíveis para cumprimento do comando constitucional;”

11.4. “troquem informações a cada 60 dias, mediante ofício, com os demais órgãos e entidades públicos envolvidos, nos casos de servidores com mais de uma fonte de rendimentos cuja soma exceda o limite do teto constitucional, a fim de efetuar os ajustes necessários à glosa de valores pagos extrateto.”

É o Relatório.