

TC-001.816/2004-1

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.

VOTO REVISOR

Na Sessão de 6/9/2017, pedi vistas dos presentes autos, para melhor avaliar as minutas de acórdão parcialmente divergentes submetidas à apreciação deste Colegiado, pelo Relator, Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, e pelo Ministro Benjamim Zymler, na condição de revisor.

Analisando detidamente as ponderações dos nobres Ministros, gostaria de louvar os percucientes votos apresentados, cujos fundamentos enriquecem sobremaneira o debate acerca das questões que envolvem a aplicação do teto remuneratório, previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, nos casos de acumulação lícita de cargos públicos, à luz dos demais dispositivos e princípios constitucionais.

Os aludidos votos convergem no que tange à aplicação de eventual “abate-teto” de forma isolada, pelos respectivos órgãos de origem, nos casos que ocorre a acumulação legal de dois cargos ativos.

Divergem, entretanto, quanto à sistemática a ser adotada nos pagamentos de dois proventos de aposentadoria ou de um provento com a remuneração de cargo em exercício. O Relator considera não haver distinção entre os cargos ativos e inativos, enquanto, para o Revisor, havendo pagamento de inativos, a aplicação do teto constitucional deve levar em conta a soma dos proventos com a remuneração ou dos dois proventos.

Ambos os votos destacam as decisões idênticas adotadas pelo Supremo Tribunal Federal-STF, em 26/04/2017, ao apreciar os Recursos Extraordinários 602.043 e 612.975, com reconhecida existência de repercussão geral das questões suscitadas.

Naquela assentada, o pretório Excelso, fixou a seguinte tese:

Nos casos autorizados constitucionalmente de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público.

No âmbito do RE 612.975, a Suprema Corte tratou de controvérsia relacionada à aplicação do teto remuneratório sobre os **proventos** de um tenente-coronel da reserva da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, recebidos concomitantemente à **remuneração** do cargo de odontólogo exercida pelo militar reformado junto ao Sistema Único de Saúde.

No voto proferido pelo relator do feito, Ministro Marco Aurélio, restou evidenciado – até mesmo por se tratar de caso envolvendo parcelas de proventos – que o entendimento por ele defendido, e posteriormente aprovado, dizia respeito tanto aos servidores ativos como aos inativos, nos seguintes termos:

Cabe idêntica conclusão quanto ao art. 40, §11, da Carta Federal, sobre pena de criar-se situação desigual entre ativos e inativos, contrariando preceitos de envergadura maior, dente os

quais isonomia, a proteção dos valores sociais do trabalho – expressamente elencada como fundamento da República –, o direito adquirido e a irredutibilidade de vencimentos.

Tal como presumiu o Ministro Marcos Bemquerer, verifica-se nos votos proferidos pelos demais ministros do STF, que não estavam disponíveis à época, a inexistência de qualquer alusão à inaplicabilidade do entendimento firmado aos proventos recebidos na inatividade.

Ao contrário, os votos dos Ministros Alexandre de Moraes e Ricardo Lewandowski, dos quais destaco excertos abaixo, corroboram o entendimento do Relator, na medida em que deixam evidente a intenção de que a tese fixada nos autos fosse aplicada aos proventos:

a) Ministro Alexandre de Moraes

*A EC 20/1998 autorizou a cumulação remunerada na hipótese já mencionada; após mais de décadas seria possível afastar uma das remunerações – **proventos ou subsídios** – sem que houvesse quebra frontal da irredutibilidade de vencimentos, da segurança jurídica nessa situação? Acredito que não, pois haveria, conforme proclamou o ministro RICARDO LEWANDOWSKI, o vedado “decesso remuneratório”.(grifei)*

b) Ministro Ricardo Lewandowski

*(...) E mais, nós temos claramente uma afronta ao princípio da vedação do enriquecimento sem causa, no caso, do Estado: a pessoa trabalha por um quanto de século para o Estado, contribui para previdência social, e depois, **na hora de aposentar**, não pode se aposentar integralmente, está sujeito ao teto? Evidentemente, isso não é possível do ponto de vista constitucional. (grifei)*

A meu ver, ao deliberar acerca da incidência do art. 37, inciso XI, da Carta Magna nos “casos autorizados constitucionalmente de acumulação de cargos, empregos e funções”, a Suprema Corte deixou assente que a interpretação harmônica dos dispositivos que tratam do teto constitucional aplica-se, também, aos vínculos que deram origem ao pagamento de proventos, inseridos na segunda parte do referido inciso.

As recentes decisões proferidas pelos Ministros Luiz Fux e Gilmar Mendes, transcritas no voto do Relator, reforçam a tese acima.

Na mesma linha, em que pese meu constante empenho no sentido de que sejam eliminadas benesses irregularmente concedidas com recursos da previdência, que contribuem de forma decisiva para o déficit que assola o sistema, nos casos de acumulação lícita, observados os requisitos legais para obtenção dos benefícios previdenciários, não vislumbro a possibilidade de o encaminhamento desta consulta destoar da decisão prolatada pelo STF.

Nesse sentido, destaco os fundamentos do Voto da Ministra Presidente daquela Suprema Corte, nos seguintes termos:

(...) para usar apenas a fórmula de Rui Barbosa: a Constituição não dá com a mão direita para tirar com a esquerda. Não se pode garantir um direito numa passagem da Constituição e, em outra, retirar, menos ainda quando se trata de retirada do que é um direito fundamental, que é o direito a ter uma contraprestação pelo trabalho prestado.

Além disso, como bem sustentou o Relator, com o intuito de reduzir o número de litígios, evitar disparidades de entendimentos e uniformizar a jurisprudência dos tribunais – de acordo com o que preceitua o art. 926 do novo CPC –, nada obsta que esta Corte de Contas, via de regra, acompanhe as decisões do Supremo Tribunal Federal exaradas em sede de recursos extraordinários com repercussão geral, ainda que tais decisões não tenham eficácia *erga omnes* e efeito vinculante.



Com estas considerações, com as vênias do Relator, manifesto-me de acordo com a minuta de acórdão submetida à deliberação deste Colegiado pelo Relator, Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 14 de março de 2018.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Revisor