



Protocolo: 15.311.897-3

Interessado: CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO

Assunto: CONSIDERANDO A INSTITUIÇÃO DO OBSERVATÓRIO DA DESPESA PÚBLICA DO PARANÁ, POR MEIO DO DECRETO Nº 4.334/2016, SOLICITA

PARECER Nº 011/2019 – PGE

EMENTA: ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. LIMITE REMUNERATÓRIO. ARTIGOS 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 27, XI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. TETOS MÁXIMOS. VIABILIDADE DE INSTITUIÇÃO DE SUBTETOS INFERIORES POR LEI ESTADUAL APÓS AS EMENDAS CONSTITUCIONAIS 41/2003 E 47/2005. LEI ESTADUAL 11.071/95. PERDA DA EFICÁCIA. MANUTENÇÃO DA CONCLUSÃO DO PARECER 280/2005-PGE, CONTUDO, POR FUNDAMENTOS DIVERSOS.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de solicitação de estudo proposta pela Coordenadoria do Consultivo – CCON sobre a eventual conveniência da revogação do Parecer 280/2005-PGE.

O protocolado teve início com o pedido da Controladoria-Geral do Estado de cópia do mencionado parecer.

A CCON, no Memorando 04/218 (fls. 03/04), esclareceu:

(i) que referido parecer trata de consulta específica, qual seja, de pedido de exclusão do redutor salarial de vantagens pecuniárias percebidas por servidores do

Página 1

1

Inserido ao protocolo 15.311.897-3 por: Audrey Silva Kyt em: 17/01/2019 15:59. Assinado digitalmente por: Aline Fernanda Faglioni em: 18/01/2019 14:32. Assinado digitalmente por: Marina Codazzi da Costa em: 18/01/2019 14:54. Assinado digitalmente por: Fernando Merini em: 18/01/2019 11:20. Assinado digitalmente por: Guilherme Henrique Hamada em: 18/01/2019 11:01. Assinado digitalmente por: Audrey Silva Kyt em: 17/01/2019 17:26. Assinado por: Fernando Augusto Montai Y Lopes em: 18/01/2019 10:13. Assinado por: Audrey Silva Kyt em: 17/01/2019 16:00. Para mais informações acesse: <http://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> e informe o código: 98c47f529a14f49323cf8385dfc552f8

Inserido ao protocolo 15.311.897-3 por: Miriam Lopes Pinheiro em: 26/04/2019 17:23.



ISEP/Laboratório Central do Estado;
(ii) que o entendimento lá esposado, de que o teto máximo remuneratório estadual é o subsídio mensal do Governador do Estado e não a diferença (relação) de valores entre a maior e a menor remuneração pagas pelo Estado (Lei n. 11.071/95), a priori, não foi modificado administrativamente pela PGE em parecer elaborado posteriormente a 28/10/02, data da lavra do Parecer n. 280/2005-PGE;
(iii) que o entendimento de que as verbas de natureza pessoal, as relativas à natureza do cargo e ao local de trabalho, devem ser excluídas do redutor salarial, por força de entendimento pacificado pelo excelso STF na ADIN n. 14, de 28/09/89, foi alterado em parte, s,m,j. [sic] pelo Parecer n. 26/2017, que concluiu que a partir da Emenda Constitucional n. 41/2003, em razão da sua autoaplicabilidade, as vantagens de caráter pessoal, ou de qualquer outra natureza, passam a integrar o cálculo do teto remuneratório.

Juntou-se cópia do Parecer 280/2005-PGE e do Despacho 684/2005-PGE, que o aprovou, às fls. 05/11.

O protocolado foi encaminhado à Coordenadoria Judicial- CJUD, que solicitou a manifestação da Procuradoria Administrativa - PRA e da Coordenadoria de Recursos e Ações Rescisórias – CRR (fl. 12).

A PRA, às fls. 13/17, apresentou arrazoado no sentido de que: *“O assunto tratado no Parecer nº 280/2005-PGE, no que toca à definição do subteto estadual e aplicabilidade do limite previsto no artigo 7º da Lei estadual número 11.071 de 1995 (vinte vezes o valor do menor vencimento básico do Quadro Geral do Estado), foi objeto de análise pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, que aplicou soluções diversas ao tema ao longo do tempo”.*

Citou decisões do Tribunal de Justiça do Paraná, de 2007, 2008 e 2012, que reconheceram que o subteto previsto na Lei Estadual 11.071/95 ainda estaria em vigor, mesmo com o advento de Emendas Constitucionais posteriores que trataram do tema. Vislumbrou, por fim, mudança de entendimento da 6ª Câmara do Tribunal de Justiça em Acórdão de 2012, no sentido que a lei estadual teria perdido efetividade. Por fim, ressaltou que: *“No que toca ao rol de verbas que devem ser consideradas para fins de cálculo do montante a sofrer eventual incidência do teto remuneratório, outro tema tratado no referido Parecer número 280/2005-PGE, nos parece que o Supremo Tribunal Federal já externou entendimento sobre o tema, de maneira contrária ao Parecer número 280/2005-PGE, o que foi considerado pelo já citado Parecer número 26/2017-PGE, que revogou em parte o Parecer número 280/2005-PGE.”*

A CRR se manifestou pela devolução do protocolado à CJUD, uma vez que “a



Procuradoria Administrativa, especializada na matéria, já externalizou, com relativo detalhamento, o cenário jurisprudencial” (fl. 19).

A CJUD encaminhou o protocolado ao Gabinete da Procuradoria-Geral do Estado que, por sua vez, o enviou a CCON, que, por fim, o distribuiu a este Grupo Permanente de Trabalho-GPT para o estudo solicitado.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1. Delimitação do objeto de estudo.

Trata-se de solicitação da CCON de estudo sobre a *“conveniência da revogação do Parecer 280/2005-PGE”*.

O referido parecer, elaborado em 28/10/2005 e aprovado pelo Despacho 684/2005 – PGE, foi proferido em razão de pedido dos servidores do extinto Instituto de Saúde do Paraná – ISEP/Laboratório Central do Estado sobre a incidência de redutor salarial de vantagens pecuniárias estipendiais.

A controvérsia, trazida a debate na manifestação, disse respeito ao *“limite máximo remuneratório sobre o qual passariam incidir o redutor salarial”*: se deveria ser aplicado o disposto na Lei Estadual 11.071/95 – *“20 (vinte) vezes o menor vencimento básico do Quadro Geral do Estado”* -; ou o subsídio mensal do Governador do Estado fixado pela Lei Estadual 13.981/2002 – equivalente ao *“subsídio mensal, percebido em espécie a qualquer título, pelo Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal”*.

Ainda, trouxe à lume a discussão a respeito de quais vantagens pecuniárias estariam excluídas para fins de aplicação do teto/limite salarial, entendendo-se que *“as vantagens pessoais, as relativas à natureza do cargo e ao local do trabalho, devem ser excluídas do redutor salarial”*.

A conclusão foi no sentido da *“impossibilidade de incidência do redutor salarial sobre a remuneração dos requerentes, haja vista o não-atingimento do limite máximo remuneratório, consubstanciado no subsídio mensal, em espécie, do Governador do Estado - a teor do disposto no art. 37, X1, CF, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 41/03”*,

Página 3



Cabe observar que a questão relativa a quais verbas pecuniárias estariam incluídas ou não no redutor constitucional já foi examinada pelo Grupo Permanente de Trabalho – GPT 5 – Orçamento e Finanças, no Parecer 26/2017 – PGE, que concluiu que a partir da Emenda Constitucional 41/2003, em razão da sua auto aplicabilidade, as vantagens de caráter pessoal, ou de qualquer outra natureza, passam a integrar o cálculo do teto remuneratório. Segundo a CCON, o referido tema ainda será analisado de forma definitiva pelo GPT5, razão pela qual não se tratará da questão no presente estudo, restringindo-se a delimitar qual seria o teto máximo de remuneração dos servidores públicos¹ do Poder Executivo do Estado– âmbito de incidência do Parecer 280/2005-PGE.

Portanto, o presente estudo se restringirá a aplicabilidade do redutor salarial previsto na Lei Estadual 11.071/95.

2.2. Disciplina constitucional acerca do limite de remuneração dos servidores públicos.

A Constituição Federal, na redação originária do inciso XI do artigo 37, dispunha:

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; - grifo nosso.

Aos entes federados foi conferida autonomia para dispor a respeito dos limites máximos e mínimos de remuneração a serem observados no respectivo serviço público, assim como sobre a relação entre estes valores.

A Constituição Estadual, em simetria com a Constituição Federal, enunciou no artigo 27:

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, no âmbito dos respectivos

¹ Utiliza-se expressão servidores públicos em seu sentido amplo, o que compreende todos os agentes públicos que se vinculam à Administração Direta e Indireta do Estado, sob regime estatutário, administrativo ou celetista.



poderes, os valores percebidos como remuneração em espécie, a qualquer título, por Deputados Estaduais, Secretários de Estado e Desembargadores, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito; -grifo nosso

Sob a égide da referida norma constitucional, a União editou a Lei Federal 8.448/92, que estabeleceu, no âmbito de cada Poder, o limite máximo de remuneração de servidor da administração pública direta, autárquica e fundacional, de qualquer dos Poderes da União.

No Estado do Paraná, adveio a Lei Estadual 10.331/93, que *“Dispõe sobre limite máximo de remuneração dos servidores da administração direta, autárquica e funcional, de qualquer dos Poderes do Estado, e adota outras providências”*.

Nos artigos 1º e 2º previu:

Art. 1º. A remuneração mensal do servidor da administração pública direta, autárquica e fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, terá como limite máximo os valores percebidos como remuneração, no mesmo período, em espécie, por Secretário de Estado.

Art. 2º. A maior remuneração dos servidores públicos dos Três Poderes, dos membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, respeitado o limite máximo fixado no artigo anterior, não poderá exceder a vinte vezes a remuneração mínima estipulada para o nível inicial do Quadro Geral do Poder Executivo, com jornada de quarenta horas semanais, sem ressalva de qualquer natureza, ainda que de caráter pessoal. (Revogado pela Lei 11071, de 22/03/1995)

Cabe mencionar que a lei foi objeto de algumas Ações Diretas de Inconstitucionalidade –ADIs perante o Supremo Tribunal Federal.

Na ADI 893-5, ajuizada pela Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, determinou-se, cautelarmente, a suspensão de sua aplicação ao Poder Judiciário (ADI 893 MC, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/07/1993, DJ 03-09-1993 PP-17743 EMENT VOL-01715-01 PP-00106). Ao final, foi julgada extinta, por perda do objeto, em virtude da mudança de paradigma, qual seja, a superveniência da Emenda Constitucional 41/2003.

Na ADI 901, foi deferida ordem cautelar para a suspensão das expressões que dissessem respeito ao Ministério Público e Tribunal de Contas (ADI 901 MC, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 08/10/1993, DJ 04-02-1994 PP-00909 EMENT VOL-01731-01 PP-00069). Ao final, foi julgada extinta, por perda do objeto, em virtude



da mudança de paradigma, qual seja, a superveniência da Emenda Constitucional 41/2003.

O artigo 2º da Lei Estadual 10.331/93 veio a ser revogado pela Lei Estadual 11.071/95, que trouxe a norma objeto de análise no Parecer 280/2005 – PGE:

Art. 7º. Para fins do inciso XI do artigo 27 da Constituição Estadual e artigo 1º da Lei nº 10.331, de 09 de junho de 1993, **o limite máximo a ser pago aos servidores do Estado não poderá exceder a 20 (vinte) vezes o menor vencimento básico do Quadro Geral do Estado para uma jornada de 40 (quarenta) horas semanais**, excluídos o adicional por tempo de serviço até o limite de 35% e as vantagens decorrentes do cargo em comissão.

A lei **expressamente** veio regulamentar o inciso XI do artigo 27 da Constituição Estadual, estabelecendo um subteto de remuneração ao serviço público estadual.

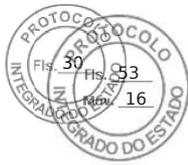
Posteriormente, a Emenda Constitucional 19/1998, alterou a redação do inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, estabelecendo o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal como única referência para a limitação da remuneração dos servidores públicos:

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

O Constituinte Estadual, por sua vez, promoveu a alteração da Carta Estadual para prever:

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 dos Estados e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outras espécies remuneratórias, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais de qualquer natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional 7 de 24/04/2000)

O Supremo Tribunal Federal, não obstante, interpretando o inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, fixou entendimento, em sede de repercussão geral, de que os Estados-Membros, sob a égide da Emenda Constitucional 19/1998, poderiam fixar subtetos em valores inferiores, desde que por meio de atos legislativos próprios. Isso porque: *“A eficácia do inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, na redação decorrente da Emenda*



Constitucional nº 19/98, ficou jungida à fixação, por lei de iniciativa conjunta do Presidente da República, do Presidente do Supremo, do Presidente da Câmara e do Presidente do Senado, do subsídio, persistindo a vigência do texto primitivo da Carta, no que contemplado o teto por Poder, consideradas as esferas federal e estadual” (RE 424053, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 24/06/2010, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-185 DIVULG 30-09-2010 PUBLIC 01-10-2010 EMENT VOL-02417-04 PP-00750 RDECTRAB v. 17, n. 197, 2010, p. 265-272).²

A Corte Suprema, mesmo antes do julgamento definitivo do tema, já vinha

² E mais recentemente:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Substancial alteração do parâmetro de controle. EC nº 41/03. Não ocorrência de prejuízo. Contribuição previdenciária. Incidência sobre proventos de inativos e pensões de servidores públicos. Artigo 1º e segunda parte do art. 2º da Emenda à Constituição do Estado de Amazonas de nº 35. Inconstitucionalidade sob a EC nº 20/98. Lei Estadual do Amazonas nº 2.543/1999. **Artigo 1º. Fixação de subtetos remuneratórios no âmbito dos Estados. Possibilidade na vigência da redação original do art. 37, XI, da CF. Vigência da EC nº 19/98. Subsistência.** Teto remuneratório. Vantagens pessoais. Período posterior à EC nº 19/98 e anterior à EC nº 41/98. Exclusão. Artigos 2º e 6º. Revogação superveniente. Perda de objeto. Procedência parcial do pedido. 1. Substancial alteração do parâmetro de controle. Posicionamento da Corte no sentido de aceitar, em casos excepcionais, o conhecimento da ação, com vistas à máxima efetividade da jurisdição constitucional, ante a constatação de que a inconstitucionalidade persiste e é atual. Não ocorrência de prejuízo das normas impugnadas, suspensas por força da medida liminar, mas em vigor. Se o Tribunal, na linha da jurisprudência tradicional, assentar o prejuízo das ações diretas, revogando, por consequência, as medidas cautelares, a norma, embora seja clara e irremediavelmente inconstitucional, tornará a produzir seus efeitos, à luz do regramento instituído pela Emenda Constitucional nº 41/03, o qual, por autorizar a tributação dos inativos, confere à norma uma aparência de validade. 2. É inconstitucional a lei, editada sob a égide da Emenda Constitucional nº 20/98, que prevê a incidência de contribuição previdenciária sobre os proventos dos servidores públicos inativos e dos respectivos pensionistas (cf. ADI nº 2.010/DF-MC, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ de 12/4/02; RE nº 408.824/RS-Agr, Segunda Turma, Relator o Ministro Eros Grau, DJ de 25/4/08). 3. A aplicabilidade do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, com a redação a ele conferida pela EC nº 19/98, estava condicionada à promulgação de lei federal de iniciativa conjunta, o que nunca ocorreu, razão pela qual permaneceu em vigor a redação original do referido artigo, que previa a possibilidade de fixação de tetos remuneratórios por Poder. Desse modo, sob a vigência do texto originário da Constituição Federal, constitucional é o art. 1º da Lei Estadual do Amazonas nº 2.543, de 25 de junho de 1999. 4. A jurisprudência da Corte firmou-se no sentido da prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade, por perda superveniente de objeto, quando sobrevém a revogação da norma questionada. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para i) declarar a inconstitucionalidade da expressão “inativos e de pensionistas”, contida no art. 1º da Emenda à Constituição do Estado de Amazonas de nº 35, e da segunda parte do art. 2º da mesma emenda, no ponto em que se revoga o art. 111, § 5º, da Constituição estadual; ii) declarar a inconstitucionalidade da expressão “as vantagens pessoais ou outra de qualquer natureza”, contida no art. 1º, caput, e da expressão “e de todas as demais vantagens percebidas pelo Deputado Federal em razão do desempenho do mandato”, contida no art. 1º, inciso I, alínea a, ambos da Lei Estadual do Amazonas nº 2.543, de 25 de junho de 1999; e iii) declarar prejudicada a ação em relação aos arts. 2º e 6º da Lei Estadual do Amazonas nº 2.543, de 25 de junho de 1999, em razão da perda superveniente de seu objeto (ADI 2087, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 12/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-088 DIVULG 07-05-2018 PUBLIC 08-05-2018) – grifos nossos.

Página 7

Inserido ao protocolo 15.311.897-3 por: Audrey Silva Kyt em: 17/01/2019 15:59. Assinado digitalmente por: Aline Fernanda Faglioni em: 18/01/2019 14:32. Assinado digitalmente por: Marina Codazzi da Costa em: 18/01/2019 14:54. Assinado digitalmente por: Fernando Merini em: 18/01/2019 11:20. Assinado digitalmente por: Guilherme Henrique Hamada em: 18/01/2019 11:01. Assinado digitalmente por: Audrey Silva Kyt em: 17/01/2019 17:26. Assinado por: Fernando Augusto Montai Y Lopes em: 18/01/2019 10:13. Assinado por: Audrey Silva Kyt em: 17/01/2019 16:00. Para mais informações acesse: <http://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> e informe o código: 98c47f529a14f49323cf8385dfc552f8

Inserido ao protocolo 15.311.897-3 por: Miriam Lopes Pinheiro em: 26/04/2019 17:23.



decidindo nesse sentido, como se pode observar do julgado da ADI 2075:

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - REMUNERAÇÃO, SUBSÍDIOS, PENSÕES E PROVENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS, ATIVOS E INATIVOS, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FIXAÇÃO DE TETO REMUNERATÓRIO MEDIANTE ATO DO PODER EXECUTIVO LOCAL (DECRETO ESTADUAL Nº 25.168/99) - INADMISSIBILIDADE - POSTULADO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI EM SENTIDO FORMAL - ESTIPULAÇÃO DE TETO REMUNERATÓRIO QUE TAMBÉM IMPORTOU EM DECESSO PECUNIÁRIO - OFENSA À GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DO ESTIPÊNDIO FUNCIONAL (CF, ART. 37, XV) - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. REMUNERAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS E POSTULADO DA RESERVA LEGAL. - O tema concernente à disciplina jurídica da remuneração funcional submete-se ao postulado constitucional da reserva absoluta de lei, vedando-se, em consequência, a intervenção de outros atos estatais revestidos de menor positividade jurídica, emanados de fontes normativas que se revelem estranhas, quanto à sua origem institucional, ao âmbito de atuação do Poder Legislativo, notadamente quando se tratar de imposições restritivas ou de fixação de limitações quantitativas ao estipêndio devido aos agentes públicos em geral. - O princípio constitucional da reserva de lei formal traduz limitação ao exercício das atividades administrativas e jurisdicionais do Estado. A reserva de lei - analisada sob tal perspectiva - constitui postulado revestido de função excludente, de caráter negativo, pois veda, nas matérias a ela sujeitas, quaisquer intervenções normativas, a título primário, de órgãos estatais não-legislativos. Essa cláusula constitucional, por sua vez, projeta-se em uma dimensão positiva, eis que a sua incidência reforça o princípio, que, fundado na autoridade da Constituição, impõe, à administração e à jurisdição, a necessária submissão aos comandos estatais emanados, exclusivamente, do legislador. Não cabe, ao Poder Executivo, em tema regido pelo postulado da reserva de lei, atuar na anômala (e inconstitucional) condição de legislador, para, em assim agindo, proceder à imposição de seus próprios critérios, afastando, desse modo, os fatores que, no âmbito de nosso sistema constitucional, só podem ser legitimamente definidos pelo Parlamento. É que, se tal fosse possível, o Poder Executivo passaria a desempenhar atribuição que lhe é institucionalmente estranha (a de legislador), usurpando, desse modo, no contexto de um sistema de poderes essencialmente limitados, competência que não lhe pertence, com evidente transgressão ao princípio constitucional da separação de poderes. A GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DO ESTIPÊNDIO FUNCIONAL QUALIFICA-SE COMO PRERROGATIVA DE CARÁTER JURÍDICO-SOCIAL INSTITUÍDA EM FAVOR DOS AGENTES PÚBLICOS. - A garantia constitucional da irredutibilidade do estipêndio funcional traduz conquista jurídico-social outorgada, pela Constituição da República, a todos os servidores públicos (CF, art. 37, XV), em ordem a dispensar-lhes especial proteção de caráter financeiro contra eventuais ações arbitrárias do Estado. Essa qualificada tutela de ordem jurídica impede que o Poder Público adote medidas que importem, especialmente quando implementadas no plano infraconstitucional, em diminuição do valor nominal concernente ao estipêndio devido aos agentes públicos. A cláusula constitucional da irredutibilidade de vencimentos e proventos - que proíbe a diminuição daquilo que já se tem em função do que prevê o ordenamento positivo (RTJ 104/808) - incide sobre o que o servidor público, a título de estipêndio funcional, já vinha legitimamente percebendo (RTJ 112/768) no momento em que sobrevém, por determinação emanada de órgão estatal competente, nova disciplina legislativa pertinente aos valores pecuniários correspondentes à retribuição legalmente devida. **O NOVO TETO REMUNERATÓRIO, FUNDADO NA EC 19/98, SOMENTE LIMITARÁ A REMUNERAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS DEPOIS DE EDITADA A LEI QUE INSTITUIR O SUBSÍDIO DEVIDO AOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. - 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**

Página 8

Inserido ao protocolo 15.311.897-3 por: Audrey Silva Kyt em: 17/01/2019 15:59. Assinado digitalmente por: Aline Fernanda Faglioni em: 18/01/2019 14:32. Assinado digitalmente por: Marina Codazzi da Costa em: 18/01/2019 14:54. Assinado digitalmente por: Fernando Merini em: 18/01/2019 11:20. Assinado digitalmente por: Guilherme Henrique Hamada em: 18/01/2019 11:01. Assinado digitalmente por: Audrey Silva Kyt em: 17/01/2019 17:26. Assinado por: Fernando Augusto Montai Y Lopes em: 18/01/2019 10:13. Assinado por: Audrey Silva Kyt em: 17/01/2019 16:00. Para mais informações acesse: <http://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> e informe o código: 98c47f529a14f49323cf8385dfc552f8

Inserido ao protocolo 15.311.897-3 por: Miriam Lopes Pinheiro em: 26/04/2019 17:23.



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. Precedentes. **A QUESTÃO DO SUBTETO NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO DOS ESTADOS-MEMBROS E DOS MUNICÍPIOS - HIPÓTESE EM QUE SE REVELA CONSTITUCIONALMENTE POSSÍVEL A FIXAÇÃO DESSE LIMITE EM VALOR INFERIOR AO PREVISTO NO ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO - RESSALVA QUANTO ÀS HIPÓTESES EM QUE A PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO ESTIPULA TETOS ESPECÍFICOS (CF, ART. 27, § 2º E ART. 93, V) - PRECEDENTES.** (ADI 2075 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 07/02/2001, DJ 27-06-2003 PP-00031 EMENT VOL-02116-02 PP-00238) – grifos nossos.

Nesse aspecto, sob a égide da Emenda Constitucional 19/1998, as leis especiais dos Estados Membros que previam limites salariais aos funcionários públicos **permaneceram válidas**. Desenvolveu-se o entendimento de que o que Constituição Federal definiu foi o **limite máximo**, até o qual poderia ir o legislador infraconstitucional. **O Estado teria autonomia para fixar patamar inferior por lei formal, observada a garantia da irredutibilidade de vencimentos.**

O inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal foi novamente alterado pela Emenda Constitucional 41/2003, conferindo a redação atual da norma:

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;
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

E a Emenda Constitucional 47/2005 previu no §12 do artigo 37:

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do caput deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, **mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica**, como **limite único**, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo



Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005) – grifo nosso.

Assim, atualmente, a Constituição Federal prevê duas possibilidades de subteto no âmbito dos Estados: a **fixação do subteto por poder** (correspondendo aos subsídios do Governador para o Executivo, dos Deputados para o Legislativo e dos Desembargadores para o Judiciário) ou a **definição, por emenda à Constituição Estadual, de um subteto único, equivalente ao subsídio dos Desembargadores.**

A propósito, destaca-se a ementa da decisão proferida na ADI 4900:

Ementa: AÇÃO DIRETA. LEI ORDINÁRIA QUE ESTABELECE SUBTETO APLICÁVEL AOS SERVIDORES DA JUSTIÇA DESVINCULADO DO SUBSÍDIO MENSAL DOS DESEMBARGORES. INTELIGÊNCIA DO ART. 37, XI E § 12, CF.). **1. No que respeita ao subteto dos servidores estaduais, a Constituição estabeleceu a possibilidade de o Estado optar entre: (i) a definição de um subteto por poder, hipótese em que o teto dos servidores da Justiça corresponderá ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça (art. 37, XI, CF, na redação da Emenda Constitucional 41/2003); e (ii) a definição de um subteto único, correspondente ao subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, para todo e qualquer servidor de qualquer poder, ficando de fora desse subteto apenas o subsídio dos Deputados (art. 37, § 12, CF, conforme redação da Emenda Constitucional 47/2005).** Inconstitucionalidade da desvinculação entre o subteto dos servidores da Justiça e o subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça. Violação ao art. 37, XI e § 12, CF. 3. Incompatibilidade entre a opção pela definição de um subteto único, nos termos do art. 37, § 12, CF, e definição de “subteto do subteto”, em valor diferenciado e menor, para os servidores do Judiciário. Tratamento injustificadamente mais gravoso para esses servidores. Violação à isonomia. Ação direta a que se julga procedente. (ADI 4900, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 11/02/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-073 DIVULG 17-04-2015 PUBLIC 20-04-2015) – grifo nosso.

Após a edição da Emenda Constitucional 41/2003, o Supremo Tribunal Federal, não se posicionou sobre a possibilidade de instituição de um subteto no âmbito do Estado Membro inferior ao previsto na Constituição Federal - a par da possibilidade de um teto único por meio de emenda à Constituição Estadual. Contudo, é possível entender que o inciso XI do artigo 37 da Carta Magna, na atual redação, também, tal como quando da vigência da Emenda Constitucional 19/1998, previu um **limite máximo** de remuneração.

Assim, o Estado, no âmbito de sua autonomia (nos termos do artigo 39, § 5º



da Constituição Federal³), a despeito de pronunciamento específico da Corte Suprema sobre a matéria, após as Emendas Constitucionais 19/1998 e 41/2003, poderia editar lei – em sentido formal – que fixe teto remuneratório inferior ao patamar geral previsto no inciso XI do artigo 37.

Nesse sentido, o voto proferido pelo Ministro Teori Zavaski no julgamento da acima citada ADI 4900:

Embora o Supremo Tribunal Federal não tenha se pronunciado expressamente a respeito da possibilidade da instituição de subtetos pelas pessoas políticas da federação brasileira após a vigência da EC 41/03 – os precedentes encontrados no repertório jurisprudencial da Corte se limitam a analisar a constitucionalidade de atos normativos estaduais e municipais anteriores a 19/12/2003, data da promulgação da referida Emenda – a modificação por ela produzida no texto da norma do art. 37, XI, da CF não interferiu com a capacidade normativa dos entes federados para proceder à fixação de tetos remuneratórios mais modestos. Muito pelo contrário. Ao discriminar tetos aprioristicamente diferenciados para União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios – substituindo o referencial único ditado pela EC 19/98 por regras específicas adaptadas a cada nível federativo e a cada instância de poder – a redação dada ao art. 37, XI, pela EC 41/03 parece ter buscado exortar os entes periféricos a proceder de forma particularizada quanto à limitação da remuneração do serviço público, encaminhando-os para soluções compatíveis com as respectivas realidades financeiras.

(...)

Inferre-se, portanto, que a EC 41/03 não enunciou uma restrição explícita à autonomia dos entes federativos para o estabelecimento de tetos remuneratórios inferiores aos previstos de modo geral no texto do art. 37, XI, da CF. Tanto isso é verdade que, com a posterior inclusão do § 12 no art. 37 da CF, o constituinte derivado facultou aos Estados-membros e Distrito Federal a adoção, em seus domínios, de teto único correspondente ao subsídio dos Desembargadores Estaduais. Ora, se desde a EC 47/05 a própria Constituição permite a adoção, pelos Estados, de um teto mais dilatado do que aquele previsto, em princípio, pelo art. 37, XI, da CF, deve ela consentir, com maior razão, com o estabelecimento de tetos estaduais mais compactos do que os previstos originalmente no mesmo art. 37, XI, possibilitando, assim, que os entes federados exerçam livremente a autonomia que lhes é garantida pelo pacto federativo.

O Superior Tribunal de Justiça sinalizou:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. TETO REMUNERATÓRIO. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO. LEI ESTADUAL 2.409/2010/TO. APLICAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES.

1. Na hipótese, o recorrente insurge-se contra ato administrativo que aplicou o teto remuneratório fixado com base na Lei Estadual n. 2.409/2010 do Estado de Tocantins.

2. **A jurisprudência desta Corte e a do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que a disposição contida no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal contém previsão**

³ § 5º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).



relativa ao limite máximo que não poderá ser excedido pela remuneração dos servidores, não havendo óbice, entretanto, à edição de lei estadual que prescreva valor inferior aos patamares constitucionais.

3. Logo, não há falar em direito líquido e certo contra aplicação de teto remuneratório estadual fixado com base no art. 37, XI, da Constituição Federal, regulado por lei local, podendo o referido teto, inclusive, ser inferior aos limites da União. Precedentes.

4. Recurso ordinário em mandado de segurança a que se nega provimento.

(RMS 51.125/TO, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/08/2017, DJe 25/08/2017) – grifo nosso.

Nesse contexto, após o advento das Emendas Constitucionais 19/1998 e 41/2003, parece ainda ser possível a existência de lei estadual que preveja subteto remuneratório para o serviço público inferior aos patamares constitucionais. A Emenda Constitucional 47/2005 viria para confirmar o entendimento.

2.3. O limite remuneratório no Estado do Paraná – Lei Estadual 11.071/95.

Como já mencionado acima, a Lei Estadual 11.071/95 foi editada quando da redação originária das Constituições Federal e Estadual e buscou estabelecer o limite máximo de remuneração dos servidores públicos do Estado do Paraná.

O Tribunal de Justiça do Paraná, ao ser instado a se manifestar sobre a Lei Estadual 11.071/95, em demandas ajuizadas por servidores públicos descontentes com a sua aplicação para fins de reduzir/limitar a sua remuneração, firmou jurisprudência majoritária no sentido da recepção/constitucionalidade da norma sob a égide das Emendas Constitucionais 19/1998 e 41/2003:

AÇÃO ORDINÁRIA DECLARATÓRIA DE DIREITO CUMULADA COM COBRANÇA, EM APENSO À AÇÃO CAUTELAR INOMINADA - PROCURADORES DO ESTADOS - LIMITADOR DE VENCIMENTOS COM BASE NO TETO REMUNERATÓRIO DE SECRETÁRIO DE ESTADO - INADMISSIBILIDADE - APLICAÇÃO DOS ARTIGOS 37, XI, DA CF E 27, XI, DA CE, QUE DISPÕEM SOBRE O LIMITE MÁXIMO DA REMUNERAÇÃO DOS INTEGRANTES DO PODER EXECUTIVO, REMETENDO À LEI ORDINÁRIA A FIXAÇÃO DO REDUTOR SALARIAL. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL N° 11.071/95 ADMITIDA. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS E DA ISONOMIA OBSERVADOS. RECURSO PROVIDO - DECISÃO UNÂNIME. -A Lei nº 11.071/95, ao estabelecer parâmetros de remuneração para os servidores públicos estaduais, o fez de acordo com a Carta Magna, não infringindo o princípio da irredutibilidade de vencimentos, eis que apenas desvinculou a remuneração dos servidores públicos daquele percebida pelos Secretários de Estado do Paraná. - Não há que se falar em infringência ao princípio da isonomia, pois este pressupõe paridade de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas de uma mesmo Poder, o que não ocorre ao caso.
(TJPR - 6ª C.Cível - ACR - 59742-4 - Curitiba - Rel.: Antonio Lopes de Noronha - J. 19.08.1998)



– grifo nosso

APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. REDUTOR SALARIAL. **A Emenda Constitucional 19 modificou o inciso XI do artigo 37 da Magna Carta, estabelecendo o limite máximo de remuneração a todos os níveis de governo. Além de acrescentar o parágrafo 5º ao artigo 39, dispondo que os Estados poderão estabelecer a relação entre o maior e a menor remuneração dos servidores públicos. O Supremo Tribunal Federal decidiu, em sessão administrativa, que a norma constante no artigo 29 da Emenda Constitucional nº 19/98, não é auto-aplicável, dependendo, assim, de lei ordinária que regulamente a matéria e até a edição de lei que defina o subsídio mensal do Ministro do Supremo Tribunal Federal, deve prevalecer o teto estabelecido antes da referida Emenda Constitucional para os Três Poderes. Não incide o redutor sobre as vantagens de caráter pessoal tampouco sobre aquelas de natureza do trabalho ou local de sua prestação.** Recurso parcialmente provido. (TJPR - 3ª C.Cível - AC - 125524-3 - Curitiba - Rel.: Manassés de Albuquerque - Unânime - J. 03.06.2003) – grifo nosso

APELAÇÃO CÍVEL - CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - SERVIDORES PÚBLICOS DO INSTITUTO AGRONÔMICO DO PARANÁ - IAPAR - QUESTÃO DE ORDEM - PROIBIÇÃO DE CARGA DOS AUTOS MEDIANTE PORTARIA - DEVOLUÇÃO DO PRAZO RECURSAL - INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO NULIDADE DA SENTENÇA NÃO CONFIGURADA - CAUSA DE PEDIR E PEDIDO QUE SE MOSTRAM IDÊNTICOS À AÇÃO ANTERIORMENTE PROPOSTA, SENDO ACRESCENTADAS MAIS DUAS CAUSAS DE PEDIR - DELIMITAÇÃO DA MATERIA LITIGIOSA CORRETA PELO JULGADOR SINGULAR - **PEDIDO DE SUSPENSÃO DO TETO REMUNERATÓRIO DO ARTIGO 7º DA LEI ESTADUAL Nº 11.071/1995 A PARTIR DA EDIÇÃO DA LEI ESTADUAL Nº 11.864/1997, BEM COMO COM O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/1998 - ALTERAÇÃO LEGISLATIVA E INCONSTITUCIONAL QUE NÃO AFASTA A INCIDÊNCIA DO LIMITE REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL E NÃO TORNA INCONSTITUCIONAL SUA PREVISÃO EM SEDE INFRACONSTITUCIONAL EM VALOR CORRESPONDENTE A VINTE VEZES O MENOR VENCIMENTO BÁSICO DO QUADRO GERAL DO ESTADO** - RECURSO ADESIVO - NÃO ATENDIMENTO AO DISPOSTO NO ARTIGO 523 E SEU PARÁGRAFO 1º, DO CPC - NÃO CONHECIMENTO - SENTENÇA CORRETA - RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E IMPROVIDO.

Os autos do processo devem ficar à disposição do advogado da parte durante todo o transcorrer do prazo de recurso, entretanto, sempre se admitiu que, se o ato praticado satisfizesse à sua finalidade, não acarreta nulidade do processo, o que é o caso dos autos.

A situação destes autos, para tal efeito é a mesma da ação nº 27.958/1997, objeto de julgamento por esta mesma Câmara, agora 15ª do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, embora nesta ação tenham sido acrescentadas mais duas causas de pedir.

A lei processual veda, por via dos institutos da litispendência e da coisa julgada, a reprodução da mesma demanda, ou seja, aquela que, além de ter as mesmas partes e o mesmo pedido que a anterior, também tenha a mesma causa de pedir.

A Constituição de 1988, no seu artigo 37, inciso XI, estabeleceu um teto remuneratório, limite máximo, no âmbito de cada um dos Poderes.

O legislador ordinário estava autorizado pela Constituição Federal a estabelecer não apenas um limite fixo, definido a partir da determinação de um valor nominal certo ou definido, mediante a aplicação de percentual determinado sobre a remuneração de um dos limites constitucionais máximos. Recebeu, pois a tarefa de fixar os limites máximos e estabelecer relação entre a maior e a menor remuneração.

Na regra de isonomia entre os Poderes, a do art. 39, § 1º da CF, existe uma ressalva para as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho.

O Supremo Tribunal Federal entendeu que, até que se edite a lei definitiva do subsídio mensal a ser pago a Ministro do Supremo Tribunal Federal, prevalecerão os três(3) tetos

Página 13

Inserido ao protocolo 15.311.897-3 por: Audrey Silva Kyt em: 17/01/2019 15:59. Assinado digitalmente por: Aline Fernanda Faglioni em: 18/01/2019 14:32. Assinado digitalmente por: Marina Codazzi da Costa em: 18/01/2019 14:54. Assinado digitalmente por: Fernando Merini em: 18/01/2019 11:20. Assinado digitalmente por: Guilherme Henrique Hamada em: 18/01/2019 11:01. Assinado digitalmente por: Audrey Silva Kyt em: 17/01/2019 17:26. Assinado por: Fernando Augusto Montai Y Lopes em: 18/01/2019 10:13. Assinado por: Audrey Silva Kyt em: 17/01/2019 16:00. Para mais informações acesse: <http://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> e informe o código: 98c47f529a14f49323cf8385dfc552f8

Inserido ao protocolo 15.311.897-3 por: Miriam Lopes Pinheiro em: 26/04/2019 17:23.



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.

Quanto as gratificações de incentivo e pesquisa, de chefia e adicional de insalubridade, de produtividade e verba de representação, sua supressão pela Lei 11.864/1997, não viola o princípio de irredutibilidade, descabendo alegar direito adquirido a regime jurídico.

A Lei 11.864/1997 apenas criou o Plano de Carreira, Cargos e Vencimentos aos servidores do IAPAR, não podendo tal lei revogar expressa, ou tacitamente, o redutor previsto no art. 7º, da Lei 11.071/1995, visto que o teto remuneratório possui sede e foro constitucional, inclusive após a edição da EC 19/1998, pois que, até que se edite lei definidora do subsídio mensal, a ser pago a ministro do STF, prevalece tal dispositivo legal.

(TJPR - 15ª C.Cível - AC - 284812-4 - Curitiba - Rel.: Anny Mary Kuss - Unânime - J. 10.05.2005 – grifo nosso).

ACÇÃO ORDINÁRIA. SINDICATO DOS AGENTES FISCAIS DA RECEITA ESTADUAL DO PARANÁ. **REDUTOR SALARIAL INSTITUÍDO PELO ART. 7º DA LEI ESTADUAL 11.071/95.** ALEGAÇÃO DE QUE TAL DISPOSITIVO, ALÉM DE NÃO TER SIDO RECEPCIONADO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL COM O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº19/98, VIOLA OS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE, RAZOABILIDADE E EFICIÊNCIA. PRETENSÃO DE RECEBER AS QUANTIAS DESCONTADAS. SENTENÇA QUE JULGOU IMPROCENTES OS PEDIDOS DO AUTOR, AO FUNDAMENTO DE QUE NÃO HÁ INCONSTITUCIONALIDADE OU OFENSA AOS SOBREDITOS PRINCÍPIOS. APELAÇÃO. **1. INOCORRÊNCIA DE REVOGAÇÃO DA LEI ESTADUAL Nº 11071/95 PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 19/98. DISPOSIÇÃO DA LEI ESTADUAL QUE NÃO CONTRARIA A NORMA CONSTITUCIONAL, EIS QUE NÃO ULTRAPASSA SEUS LIMITES.** RECURSO IMPROVIDO NESTE ASPECTO. **1.1 A norma do inciso XI do artigo 37 da C.F proibiu aos entes federados fixar teto (remuneração máxima) superior ao teto ali fixado, mas não proibiu os Estados de fixar teto (remuneração máxima) inferior a ela. 1.2 A lei estadual do Paraná n.º 11.071/95 não foi revogada pela norma do inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, modificada pela Emenda Constitucional 19/98.** 2. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE, RAZOABILIDADE E EFICIÊNCIA QUE NÃO SE VISLUMBRA. EFICÁCIA CONTIDA QUANTO À CONCRETA IMPLEMENTAÇÃO DO TETO DO ART. 37, INCISO XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DIFERENÇA ENTRE O SUBTETO ESTABELECIDO PARA OS SERVIDORES DO EXECUTIVO ESTADUAL E OS VENCIMENTOS DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUE SE JUSTIFICA PELO FATO DOS PRIMEIROS ESTAREM INSERIDOS EM POSIÇÃO DE INFERIOR HIERARQUIA DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL. CONTEÚDO IMPRECISO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA QUE NÃO PERMITE AUFERIR SUA VIOLAÇÃO. 2.1 Os princípios são concebidos como diretrizes gerais de um ordenamento jurídico ou de parte dele. A despeito da função interpretativa e supletiva que possuem, não possuem um âmbito de aplicação tão concreto tal como pretende conferir o apelante. 3. ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41/03. REFORMA QUE NÃO DISPÕS SEREM A ADOÇÃO DE TETO E SUBTETO MATÉRIAS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL. PREVALÊNCIA DO DISPOSTO NO ART. 39, §5º, DA CF. RECURSO DE APELAÇÃO DESPROVIDO.

(TJPR - 4ª C.Cível - AC - 342541-2 - Curitiba - Rel.: Marcos de Luca Fanchin - Unânime - J. 07.08.2007) – grifo nosso.

DIREITO ADMINISTRATIVO E DIREITO CONSTITUCIONAL - APELAÇÃO CÍVEL DO ESTADO DO PARANÁ - ACÇÃO ORDINÁRIA - SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS - REDUTOR SALARIAL - ARTIGOS 37, INCISO XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 27, INCISO XI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, QUE ESTABELECEM QUE A REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS NÃO PODERIA ULTRAPASSAR O SUBSÍDIO MENSAL DO GOVERNADOR - ARTIGO 7º DA LEI ESTADUAL Nº 11.071/1995 QUE FIXOU SUB-TETO REMUNERATÓRIO INFERIOR AO LIMITE MÁXIMO CONSTITUCIONALMENTE PREVISTO - POSSIBILIDADE - INEXISTÊNCIA



DE INCONSTITUCIONALIDADE - APELAÇÃO CÍVEL DOS AUTORES E REEXAME NECESSÁRIO - ANÁLISE PREJUDICADA, ANTE O ACOLHIMENTO DO APELO DO ESTADO DO PARANÁ.

1. Os artigos 37, inciso XI, da Constituição Federal, e 27, inciso XI, da Constituição Estadual, vedaram a fixação, pelos entes federados, de sub-tetos remuneratórios superiores aos limites máximos neles consignados. Não proibiram, contudo, o estabelecimento de sub-tetos inferiores àqueles limites, não havendo que se falar, destarte, na inconstitucionalidade do artigo 7º da Lei Estadual nº 11.071/1995.

2. Diante do provimento do apelo do réu, resta prejudicada a análise do reexame necessário, bem como do recurso de apelação interposto pelos autores.
(TJPR - 5ª C.Cível - ACR - 432330-8 - Curitiba - Rel.: José Marcos de Moura - Unânime - J. 27.05.2008) – grifo nosso

DIREITO ADMINISTRATIVO E DIREITO CONSTITUCIONAL - APELAÇÃO CÍVEL DO ESTADO DO PARANÁ - AÇÃO ORDINÁRIA - **SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS - REDUTOR SALARIAL - ARTIGOS 37, INCISO XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 27, INCISO XI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, QUE ESTABELECEM QUE A REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS NÃO PODERIA ULTRAPASSAR O SUBSÍDIO MENSAL DO GOVERNADOR - ARTIGO 7º DA LEI ESTADUAL N.º 11.071/1995 QUE FIXOU SUB-TETO REMUNERATÓRIO INFERIOR AO LIMITE MÁXIMO CONSTITUCIONALMENTE PREVISTO - POSSIBILIDADE - INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE - APELAÇÃO CÍVEL DOS AUTORES E REEXAME NECESSÁRIO - ANÁLISE PREJUDICADA, ANTE O ACOLHIMENTO DO APELO DO ESTADO DO PARANÁ.**

1. Os artigos 37, inciso XI, da Constituição Federal, e 27, inciso XI, da Constituição Estadual, vedaram a fixação, pelos entes federados, de sub-tetos remuneratórios superiores aos limites máximos neles consignados. Não proibiram, contudo, o estabelecimento de sub-tetos inferiores àqueles limites, não havendo que se falar, destarte, na inconstitucionalidade do artigo 7º da Lei Estadual n.º 11.071/1995.

2. Diante do provimento do apelo do réu, resta prejudicada a análise do reexame necessário, bem como do recurso de apelação interposto pelos autores.
(TJPR - 5ª C.Cível - ACR - 472293-2 - Curitiba - Rel.: José Marcos de Moura - Por maioria - J. 28.10.2008) – grifo nosso

AGRAVO REGIMENTAL NEGATIVA DE SEGUIMENTO A RECURSO EXTRAORDINÁRIO **SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL REMUNERAÇÃO TETO CONSTITUCIONAL LEI ESTADUAL N.º 11.071/95 RECURSO REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA QUE TRATA IDÊNTICA QUESTÃO DE DIREITO - RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 476.894/SP CONSTITUCIONALIDADE DA INSTITUIÇÃO PELOS ENTES FEDERATIVOS DE TETOS REMUNERATÓRIOS POR PODER, DESDE QUE INFERIORES AOS SUBSÍDIOS DO MINISTRO DO STF. ACÓRDÃO PROFERIDO PELA 1ª CÂMARA CÍVEL EM CONSONÂNCIA COM ESSE ENTENDIMENTO - AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.**

(TJPR - Órgão Especial - AR - 545352-1/03 - Curitiba - Rel.: Mendonça de Anunciação - Unânime - J. 02.03.2012) – grifo nosso.

O Superior Tribunal de Justiça teve oportunidade de examinar a controvérsia, especificadamente em relação ao Estado do Paraná, ao julgar recurso ordinário interposto por servidores do Instituto Agronômico do Paraná – IAPAR:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORES DO INSTITUTO AGRONÔMICO DO PARANÁ - IAPAR. SUBTETO REMUNERATÓRIO. REDUTOR ESTABELECIDO PELA LEI ESTADUAL 11.071/95. ALEGADA REVOGAÇÃO PELA LEI ESTADUAL 11.864/97. NÃO-OCORRÊNCIA. LEGITIMIDADE DO REFERIDO SUBTETO MESMO APÓS O ADVENTO DA EC



19/98. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CONTROVÉRSIA ANTERIOR À EC 41/2003.

1. O redutor previsto no art. 7º da Lei 11.071/95 do Estado do Paraná - que se destina a todos os servidores públicos do Estado do Paraná, inclusive os impetrantes - não foi revogado pela Lei estadual 11.864/97, que criou o Plano de Carreiras, Cargos e Vencimentos dos servidores do Instituto Agrônomo do Paraná - IAPAR, pois esta norma não fixou teto venci mental em relação tais a agentes públicos e tampouco expressamente os exclui de qualquer limitação em seus estipêndios, devendo, portanto, prevalecer a norma que especificamente disciplinou tal matéria.

2. **O aresto recorrido está em harmonia com o entendimento firmado pela Suprema Corte no sentido de que o art. 37, XI, da Carta Magna, com a redação conferida pela EC 19/98, não é auto-aplicável, por depender da promulgação da lei de fixação do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 48, XV, da Lei Maior.**

Assim, permanecem válidas as leis estaduais e municipais que instituem subteto de vencimentos dos servidores locais.

3. A controvérsia em exame é anterior à promulgação da EC 41/2003, que promoveu nova alteração no art. 37, XI, da Constituição da República e inseriu qualquer tipo de remuneração, inclusive vantagens pessoais, nos limites nele previstos.

4. Recurso ordinário improvido.

(RMS 12.983/PR, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 21/08/2008, DJe 15/09/2008) – grifo nosso.

Analisando-se o teor do artigo 7º da Lei Estadual 11.071/95, editada com o objetivo expresso de estabelecer um subteto remuneratório para o serviço público estadual, cabe, entretanto, estabelecer algumas considerações.

De início, cabe apenas assinalar que parte final do artigo 7º - “*excluídos o adicional por tempo de serviço até o limite de 35% e as vantagens decorrentes do cargo em comissão*” - aparenta ser incompatível com a redação atual do artigo 37, XI, da Constituição Federal, posto que a Emenda Constitucional 41/2003 incluiu as verbas de natureza pessoal para aferição do teto remuneratório. Tal questão, conforme memorando da CCON, de qualquer forma, será examinada de forma definitiva pelo GPT5.

Ainda, a Lei Estadual 11.071/95 faz referência ao “*menor vencimento básico do Quadro Geral do Estado*”. Como cediço, o Quadro Geral do Estado, instituído pela Lei Estadual 7.424/80, foi revogado pela Lei Estadual 13.666/2002, que criou o Quadro Próprio do Poder Executivo - QPPE. Logo, a base de cálculo, em tese, a ser aplicada para fins do subteto da Lei Estadual 11.071/95 era **inexistente** quando da elaboração do Parecer 280/2005 – PGE.

Portanto, embora vigente, o preceito do artigo 7º da Lei 11.071/95, é **ineficaz** desde a extinção do Quadro Geral do Estado.

O administrador público está sujeito ao princípio da estrita legalidade, logo,



simplesmente não poderia, eventualmente, adotar como base de cálculo, para o subteto da referida norma, o menor vencimento básico do QPPE.

De notar que as decisões do Tribunal de Justiça do Estado citadas acima não examinaram o tema sob o enfoque da eficácia da Lei Estadual 11.071/95, mas apenas da constitucionalidade da fixação de subteto remuneratório por lei estadual.

Embora se concorde com o Parecer 280/2005-PGE quanto à inaplicabilidade da Lei Estadual 11.071/95, em razão de sua ineficácia, discorda-se, com o devido respeito, do argumento nele contido de que a norma “*apenas estabelece um parâmetro para a equalização da remuneração dos servidores públicos*”. Como afirmado acima, o legislador estadual, autorizado pelas Constituições Federal e Estadual em suas redações originárias, realmente quis fixar um subteto ou limite para a remuneração dos servidores públicos do Paraná por meio da mencionada lei.

A Lei Estadual 13.981/2002, mencionada no Parecer, apenas dispôs sobre o valor dos subsídios mensais do Governador do Estado, Vice-Governador e Deputados Estaduais. Logo, por força, dos princípios da especialidade e do disposto no artigo 2º, § 1º, da Lei de Introdução das Normas de Direito Brasileiro, estes sujeitos, agentes políticos, não se sujeitariam ao subteto da Lei 11.071/95. Em contrapartida, os demais servidores públicos estaduais, salvo normas especiais⁴ ou posteriores, sujeitar-se-iam ao subteto ou redutor salarial previsto na Lei Estadual 11.071/95, **enquanto eficaz**.

Assim, ante a inexistência de **lei estadual eficaz** que disponha sobre o subteto de remuneração do serviço público estadual, **poder-se-ia utilizar o subsídio fixado na Lei Estadual 13.981/2002, para sujeitos além dos nela arrolados, como limite remuneratório no âmbito estadual**.

Note-se que a Constituição do Estado do Paraná não foi alterada quanto ao teto remuneratório, após as Emendas Constitucionais 41/2003 e 47/2005, mantendo norma no sentido de que a remuneração dos servidores públicos estaduais **não poderá exceder o subsídio mensal do Ministro do Supremo Tribunal Federal**. Assim como a Constituição Federal,

⁴ Os magistrados estaduais, por exemplo, embora submetidos aos tetos do artigo 37, XI, da Constituição Federal, e do artigo 27, XI, da Constituição Estadual, tem a sua remuneração tratada no artigo 93, V, da Carta Magna.



ela aparenta prever um **limite máximo de remuneração**, no âmbito do Estado do Paraná.

No Estado do Paraná, a partir da Lei Estadual 13.981/2002, o subsídio mensal do Governador do Estado é equivalente ao “*subsídio mensal, percebido em espécie a qualquer título, pelo Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal*”, o que não vem a ser incompatível com o disposto nas Constituição Federal (visto que o subteto remuneratório máximo do Poder Executivo é o subsídio do Governador), nem com a Constituição Estadual (que fixou o teto máximo no subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal).

Não se poderia, com a devida vênia, afirmar que a Lei Estadual 13.981/2002⁵, como sugere o Parecer 280/2005-PGE, fixou o subteto do funcionalismo estadual, até porque, aparentemente, não foi essa a intenção do legislador, que apenas tratou do valor dos subsídios do Governador, Vice-Governador e Deputados Estaduais, vinculando os dois primeiros ao subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e o terceiro ao subsídio dos Deputados Federais.

Nesse contexto, atualmente, ante a inexistência de lei estadual dotada de eficácia para fins de aplicação de um subteto remuneratório para o serviço público do Estado do Paraná deve prevalecer o disposto na Constituição Federal e Estadual (subteto máximo). Em termos práticos, para o Poder executivo, subteto remuneratório equivale ao do que trata a Lei Estadual 15.433/2007, posterior à Lei 13.981/2002 – subsídio do Governador equivalente ao do Ministro do Supremo Tribunal Federal.

Não obstante, parece ser possível futura instituição pelo Estado do Paraná de subtetos inferiores aos patamares máximos previstos na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

Trata-se de **opção política** e de compatibilização da remuneração dos servidores estaduais à realidade financeira do Estado do Paraná.

Como salientado acima, a Constituição Federal, na redação atual, possibilitaria que o Estado Membro estabeleça um subteto remuneratório máximo para cada Poder (no Poder Executivo é o subsídio do Governador do Estado) – artigo 37, XI, – ou um subteto

⁵ A Lei Estadual 15.433/2007, utilizada atualmente como parâmetro para teto de remuneração, possui o mesmo teor.



único equivalente ao subsídio dos Desembargadores Estaduais – artigo 37, §12 – com exceção dos deputados estaduais. Não está permitido, é bom frisar, o estabelecimento de sub-tetos diferenciados dentro de um mesmo Poder (ADI 4900). Optando pela fixação de subtetos por Poder, o Estado Membro deve estabelecer *um* subteto para o Poder Executivo, *um* subteto para o Poder Legislativo e *um* subteto para o Poder Judiciário (“*aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos*”).

Logo, na hipótese de eventual e futuramente se optar pelo estabelecimento de subtetos remuneratórios ao serviço público estadual inferiores aos patamares máximos das Constituições, Federal e Estadual, o Estado do Paraná poderá se valer da edição de lei ordinária – em sentido formal (conforme ADI 2075) – revogando expressa ou implicitamente o artigo 7º da Lei Estadual 11.071/95, estabelecendo subtetos por Poder (um para o Poder Executivo, outro para o Poder Legislativo e um terceiro para o Poder Judiciário - aplicável, este último, “*aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos*”), nos termos do artigo 37, XI, da Constituição Federal; ou da reforma à Constituição Estadual por meio de Emenda para definir um subteto único para os três Poderes – excluídos os deputados estaduais por força do texto constitucional –, equivalente ao subsídio do Desembargador do Estado, nos termos do artigo 37, §12, da Constituição Federal.

Portanto, embora haja divergência em relação aos fundamentos do Parecer 280/2005-PGE, a conclusão nele exposta permanece válida no sentido da inaplicabilidade da Lei Estadual 11.071/95 para a limitação da remuneração dos servidores estaduais, cabendo ao Procurador-Geral do Estado verificar a conveniência da revogação do referido parecer.

3. CONCLUSÃO.

O Grupo Permanente de Trabalho sobre Servidores Públicos- GPT 9, ainda que por fundamentos diversos, conclui pela validade da conclusão do Parecer 280/2005 no sentido da inaplicabilidade do subteto remuneratório previsto na Lei Estadual 11.071/95,



cabendo ao Procurador-Geral do Estado o juízo de conveniência de sua eventual revogação.

É o parecer, s.m.j.

Curitiba, 17 janeiro de 2019.

Audrey Silva Kyt - Relatora
Procuradora do Estado do Paraná

Marina Codazzi da Costa
Procuradora do Estado do Paraná

Guilherme Henrique Hamada
Procurador do Estado do Paraná

Fernando Augusto Montai Y Lopes
Procurador do Estado do Paraná

Aline Fernanda Faglioni
Procuradora do Estado do Paraná

Fernando Merini
Procurador do Estado do Paraná



Protocolo nº 15.311.897-3
Despacho nº 172/2019 - PGE

- I. Aprovo o Parecer da lavra dos Procuradores do Estado Guilherme Henrique Hamada, Fernando Augusto Montay Y Lopes, Audrey Silva Kyt, Marina Codazzi da Costa, Aline Fernanda Faglioni e Fernando Merini, integrantes do Grupo Permanente de Trabalho 9 – Servidores Públicos – GPT9, de fls. 24/43;
- II. Encaminhe-se cópia virtual à Coordenadoria de Estudos Jurídicos - CEJ, para catalogação e divulgação, bem como à Coordenadoria do Consultivo – CCON, Dr. Hamilton e Dra. Ana Paula, para ciência;
- III. Restitua-se o protocolado à Controladoria-Geral do Estado – CGE, para conhecimento.
- IV. Após, retorne ao Gabinete da PGE para análise de eventual revogação do Parecer 280/2005. no termos sugeridos no Parecer da lavra do GPT 9.

Curitiba, 12 de abril de 2019.

Leticia Ferreira da Silva
Procuradora-Geral do Estado