

09/12/98

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 220.397-7 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO

RECORRENTE: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ADVOGADO: FRANCISCO JOSÉ CALHEIROS RIBEIRO FERREIRA

RECORRIDAS: AMAZILIS APARECIDA FLAQUER SCARTEZZINI GUIMARÃES E OUTRA

ADVOGADOS: PEDRO GORDILHO E OUTROS

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PROCURADORES DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. LEI Nº 10.430, DE MARÇO DE 1988, ART. 42. TETO REMUNERATÓRIO. GRATIFICAÇÃO DE GABINETE, ADICIONAL DE FUNÇÃO E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

Legitimidade do teto remuneratório, na forma fixada pelo dispositivo legal sob enfoque.

Preceito que não foi recebido pela CF/88, no ponto em que fixou teto para a remuneração bruta, a qualquer título, dos servidores municipais.

Orientação assentada pelo STF, na ADI 14, Rel. Min. Célio Borja, no sentido de que deverão ser excluídas do cálculo do teto previsto no art. 37, XI, da CF/88, as vantagens pessoais, como tais, entretanto, consideradas apenas as decorrentes de situação funcional própria do servidor e as que representem uma situação individual ligada à natureza ou às condições do seu trabalho.

Hipótese a que não se subsume a última das vantagens em destaque.

Ausência, nos autos, de elementos que permitam a identificação da natureza jurídica da segunda delas.

Recurso conhecido e parcialmente provido.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em conhecer e dar provimento, em parte, ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 09 de dezembro de 1998.

CARLOS VELLOSO - PRESIDENTE

ILMAR GALVÃO - RELATOR



09/12/98

TRIBUNAL PLENO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 220.397-7 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO

RECORRENTE: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ADVOGADO: FRANCISCO JOSÉ CALHEIROS RIBEIRO FERREIRA

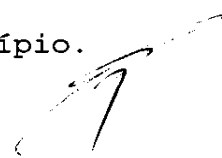
RECORRIDAS: AMAZILIS APARECIDA FLAQUER SCARTEZZINI GUIMARÃES E OUTRA

ADVOGADOS: PEDRO GORDILHO E OUTROS

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Trata-se de recurso que, na forma do art. 102, III, a, da Constituição Federal, foi interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, confirmatório de sentença que teve por não recebido pela Carta de 88 o art. 42 da Lei n° 10.430, de 29.02.88, do Município de São Paulo, que estabeleceu limite de vencimentos para o funcionalismo municipal paulistano e mandou observá-lo, a qualquer título, sem ressaltar as vantagens pessoais do servidor, além de não fixar uma remuneração mínima nem uma relação de valores entre a maior e a menor remuneração a ele devida.

Sustenta a Municipalidade paulistana haver a referida decisão aplicado inadequadamente os artigos 37, XI, e 39, da Carta Federal, ao determinar descontos na remuneração das impetrantes sob a denominação "excesso sobre limite legal", incluindo nesse teto remuneratório a verba honorária recebida pelas recorridas, na qualidade de Procuradoras aposentadas do Município.



O recurso, regularmente processado, foi admitido na origem, havendo a douta Procuradoria-Geral da República, em parecer do Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos, opinado pelo desprovimento.

É o relatório.

\* \* \* \* \*



emo

09/12/98

TRIBUNAL PLENO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 220.397-7 SÃO PAULO

V O T O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): O mandado de segurança, no presente caso, foi requerido e deferido para o fim de exclusão, do teto remuneratório, representado pelo que percebido pelo Prefeito Municipal, dos valores relativos à gratificação de gabinete, ao adicional de função e aos honorários advocatícios, percebidos pelas impetrantes, na qualidade de procuradoras aposentadas.

O acórdão negou provimento à apelação, na esteira de precedentes jurisprudenciais da mesma Corte, segundo os quais, "por força do disposto no § 1º do art. 39 da Constituição da República, as vantagens pessoais e as relativas à natureza e ao local de trabalho estão expressamente excluídas dos vencimentos para os fins do limite máximo de remuneração porque "são atributos e apanágio do servidor".

Dispõe o art. 42 da Lei nº 10.430/88, que o acórdão considerou não recebido pela nova Carta (fl. 152/53):

"A remuneração bruta, a qualquer título, dos servidores municipais, das Autarquias e do Tribunal de



Contas, incluindo os conselheiros, não poderá implicar, ao final, em importância superior a 7 (sete) vezes o valor da referência do DA-15.

Parágrafo 1º - O disposto neste artigo aplica-se desde logo a todo e qualquer servidor que, na data da entrada em vigor desta lei, estiver percebendo remuneração, em seu montante, e a qualquer título, que superar o limite fixado no *caput* do presente artigo".  
(grifamos)

É fora de dúvida que compete ao legislador municipal estabelecer teto para a remuneração devida aos servidores municipais, desde que observado o limite máximo previsto no art. 37, XI, da Carta Federal.

Parece inexistir controvérsia a esse respeito.

No presente caso, a lei estabeleceu como teto o valor correspondente a sete vezes o valor da referência do DA-15, ponto em que, contrariamente ao que sustentou o acórdão, não merece censura.

O em que se excedeu o legislador municipal foi no falar em remuneração bruta, a qualquer título, com o que entrou em choque com a orientação assentada pelo STF, sobre a matéria, no julgamento da ADI nº 14, Min. Célio Borja, cujo acórdão restou assim ementado:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros. O par. 2º, do art. 2º da Lei Federal nº 7.721, de 6 de janeiro de 1989, quando limita os vencimentos dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, computados os adicionais por tempo de serviço, à remuneração máxima vigente no Poder Executivo,

vulnera o art. 3º, par. 1º, *in fine*, da Constituição, que sujeita tal limite apenas aos vencimentos, excluídas as vantagens pessoais.  
(...)"

Restou decidido, com efeito, que no cálculo do teto remuneratório haveriam de ser excluídas as parcelas relativas a vantagens decorrentes de situação funcional inerente ao servidor e não à categoria funcional por ele integrada, seja, as vantagens pessoais.

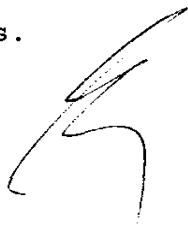
Na esteira dessa orientação, seguiram-se, entre outros, os seguintes acórdãos: ADIMC 1344-ES, Min. Moreira Alves; ADI 1418-SC, Min. Ilmar Galvão; ADI 1833-PE, Min. Néri da Silveira; RE 164.573-PR, Min. Marco Aurélio; RE 164.750-SP, Min. Sepúlveda Pertence; RE 185.842-PE, Min. Octavio Gallotti; AGRAG 189.110-SC, Min. Marco Aurélio; RE 200.363-PR, Min. Carlos Velloso; RE 217.203-ES, Min. Ilmar Galvão; RMS 21.840-DF, Min. Marco Aurélio; AGRAG 154.555-CE, Min. Sepúlveda Pertence.

No caso em tela, como se viu, cuida-se de vantagens denominadas gratificação de gabinete, adicional de função e honorários advocatícios, todas elas integrantes dos proventos das impetrantes-recorridas (fls. 14/19).

A primeira delas, decorrente do exercício de cargo diverso do ocupado pelas impetrantes que, como visto, são procuradoras

municipais aposentadas, é fora de dúvida que se reveste do caráter de vantagem pessoal. Por outro lado, inexistente nos autos qualquer elemento que permita identificar a natureza jurídica da segunda — adicional de função. A última, entretanto, constitui vantagem conferida, indiscriminadamente, a todos os integrantes da categoria funcional de procuradores municipais, não podendo, por isso, ser considerada vantagem pessoal.

Ante o exposto, meu voto conhece do recurso e lhe dá parcial provimento, para o fim de excluir dos efeitos do mandado de segurança concedido a última das vantagens funcionais acima enfocadas.



\* \* \* \* \*

emo

09/12/98

TRIBUNAL PLENO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 220.397-7 SÃO PAULO

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, creio de importância maior a questão alusiva aos parâmetros da lei local, porque o teor do inciso XI do artigo 37 é norteado pelo caput desse mesmo artigo:

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

E aí vem a cláusula que reputo importantíssima para dizer-se da imperatividade da norma do inciso XI:

*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;*

Podemos, realmente, potencializar a parte do dispositivo que alude a limites máximos, porquanto o que se tem é o



estabelecimento de um teto. Implicitamente, é de se deduzir - vamos admitir isso - que o Município e o Estado podem fixar um teto aquém do representado pela remuneração das pessoas referidas na parte final do dispositivo.

Não obstante, é possível ter-se a eficácia constitucional da lei local quando desprezada a primeira parte do preceito que cuida justamente da organização remuneratória? A resposta, para mim, é negativa, e também o foi para a Segunda Turma no julgamento do Recurso Extraordinário nº 196.735-8, de São Paulo, quando proferi voto no seguinte sentido:

Relativamente à subsistência, ou não, da Lei nº 10.430/88, do Município de São Paulo, no que, antes da Carta em vigor, estipulou o teto a ser observado relativamente aos vencimentos dos servidores do Município, estabelecendo-o em sete vezes o valor da referência DA-15, o extraordinário não está a merecer conhecimento, isso considerado o fato de a Corte de origem haver declarado a incompatibilidade do citado diploma com o inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal. A lei nesta prevista há de conter a fixação do "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". A Lei Municipal não dispôs sobre o limite mínimo remuneratório, tampouco a relação de valores entre a maior e a menor remuneração, - e não dispôs porque não havia preceito constitucional, à época, que assim o

dispusesse - simplesmente cogitou de teto aquém do limite máximo fixado no inciso XI em comento. É certo que a lei cogitada pode vir a estabelecer teto inferior à remuneração do prefeito, mas é indispensável que dela conste a citada relação de valores, tendo em vista a maior e a menor remuneração. Nem se diga que o tema não foi abordado no acórdão proferido.

Senhor Presidente, creio que a norma do inciso XI do artigo 37 é de adoção obrigatória, como está no caput do artigo, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, e assim é tendo em vista o respectivo teor, a referência à maior e à menor remuneração, o balizamento que o legislador constituinte impôs ao prever, portanto, que o diploma deve abranger esses dados.

Ora, no caso, a Lei nº 10.430 - que foi a mesma lei levada em conta no julgamento da Segunda Turma - mostra-se silente a respeito, e a razão de ser, já aponte, é que se trata de uma lei anterior à Carta de 1988. Com a vinda à balha do preceito constitucional - o inciso XI do artigo 37 - não houve a recepção do que nela contido.

Por isso, peço vênias ao nobre Relator - e a matéria foi objeto de debate e de decisão prévios - para, no caso, não conhecer do extraordinário.

É o meu voto.



09/12/98

TRIBUNAL PLENO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 220.397-7 SÃO PAULO

V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Sr. Presidente, a possibilidade da fixação do chamado subteto por lei estadual ficou decidida pelo Plenário no julgamento do RE 226.473, de Santa Catarina, de que fui Relator, vencidos os eminentes Ministros Marco Aurélio, Maurício Corrêa, Néri da Silveira e V. Exa, Ministro Velloso.

Não creio que da leitura do velho artigo 37, XI, da Constituição, resultasse a necessidade, para que valesse o dispositivo da fixação do teto local, de que a mesma lei contivesse a relação entre a maior e a menor remuneração admissíveis no Serviço Público da unidade federada.

Por isso, peço vênias ao eminente Ministro Marco Aurélio para considerar efetivamente violado, no ponto, o original art. 37, XI, da Constituição.

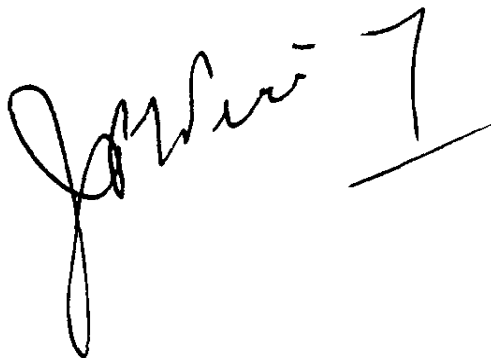
Também com o eminente Relator, entendo, no entanto, conforme a jurisprudência sedimentada no Tribunal, que do limite não de ser excluídas as vantagens pessoais, com base no que são, a meu ver, de excluir-se a gratificação de gabinete e o adicional de função questionados; não assim, porém, a parcela recebida a título



de honorários de advogado, que é tipicamente uma gratificação variável, mas de carreira. Ao que vi, da exposição do ilustre advogado e do voto do eminente Relator, é muito similar à chamada RAV, do pessoal da arrecadação federal. É um bolo variável, conforme o rendimento da atividade contenciosa da Procuradoria, distribuído, no entanto, por critérios absolutamente objetivos, funcionais e hierárquicos, entre todos os Procuradores. Até aqueles cinco por cento que, na lei paulistana, não se dividem entre todos, dividem-se, no entanto, em função do órgão e não do Procurador que haja atuado na causa.

Por isso, estou inteiramente de acordo com o eminente Relator: conheço do recurso e lhe dou parcial provimento.

CR/



09/12/98

**934**  
TRIBUNAL PLENO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 220.397-7 SÃO PAULO

VOTO

O SR. MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - Sr. Presidente. Quanto ao primeiro ponto do subteto fiquei vencido no caso de Santa Catarina, juntamente com V. Ex<sup>a</sup> e o Sr. Ministro Marco Aurélio, mas a orientação do Plenário foi no sentido de ser possível à lei local estabelecer um subteto. O acórdão afirmou contrariamente. Nesse ponto, penso, o recurso deve ser provido.

No que concerne às três parcelas, também compreendo que não de ser excluídas do teto, porque constituem vantagens pessoais, adicional de função e gratificação de gabinete. Não tem a mesma natureza de vantagem pessoal, para os fins de exclusão do teto, a parcela remuneratória relativa à percepção de honorários advocatícios. É uma parcela variável e há de ser considerada integrante dos vencimentos.

Acompanho o eminente Relator.

*J. Néri*

\*\* \*\* \*


09/12/98

TRIBUNAL PLENO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 220.397-7 SÃO PAULO

V O T O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO** (Presidente): - Srs. Ministros, o eminente Ministro-Relator entende recebida a Lei Paulista nº 10.430/88, pela Constituição de 1988, no ponto em que estabelece o subteto. É dizer: o eminente Ministro-Relator entende que é possível a lei local estabelecer o subteto. E mais, entende que se excluem do teto a gratificação de gabinete e o adicional de função por estarem incorporados aos vencimentos e, em consequência, aos proventos dos autores. E, finalmente, inclui no teto a verba honorária.

Reconheço que o Supremo Tribunal Federal, no RE 226.473-SC, entendeu que é possível a lei local estabelecer o subteto. Fiquei, entretanto, vencido naquele julgamento. Como estamos no Plenário, a questão pode ser posta novamente à discussão, e por não estar convencido do desacerto do voto que então proferi, peço licença ao Sr. Ministro-Relator para, no ponto, divergir. 

936

No que toca à gratificação de gabinete e ao adicional de função, ponho-me de acordo com o Sr. Ministro-Relator, nos termos do que foi decidido pela Segunda Turma, no RE 196.735; e, referentemente à verba honorária, também a excludo do teto, nos termos do decidido pela Segunda Turma no RE 221.876, de que fui Relator, no RE 219.351, Relator o Sr. Ministro Néri da Silveira, e no RE 213.899, Relator o Sr. Ministro Maurício Corrêa.

Nesses termos, o meu voto acompanha, com a devida vênia, o voto do Sr. Ministro Marco Aurélio, não conhecendo do recurso extraordinário.

*mauro*

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 220.397-7

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO

RECTE. : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ADV. : FRANCISCO JOSÉ CALHEIROS RIBEIRO FERREIRA

RECDAS. : AMAZILIS APARECIDA FLAQUER SCARTEZZINI GUIMARÃES E OUTRA

ADVDS. : PEDRO GORDILHO E OUTROS

Decisão: Por proposta do Relator, a Turma decidiu remeter o presente recurso extraordinário a julgamento do Tribunal Pleno. Unânime. Falou pelas recorridas o Dr. Pedro Gordilho. 1ª Turma, 19.05.98.

Decisão: O Tribunal, por maioria, vencidos os Srs. Marco Aurélio e Carlos Velloso, conheceu e deu provimento, em parte, ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Falou pelas recorridas o Dr. Alberto Pavie. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Celso de Mello, Presidente. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente. Plenário, 09.12.98.

Presidência do Senhor Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Haroldo Ferraz da Nóbrega.

Luiz Tomimatsu  
Coordenador