



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

11. *V5*
Paula

PROCESSO: PGE n. 56/2004
(Exp. GPG 2004.00204: PM 3000.000008/2004 - DF)

INTERESSADO: CAIXA BENEFICIENTE DA POLÍCIA MILITAR

ASSUNTO: PROCURADORES. NOVO TETO CONSTITUCIONAL.
EMENDA CONSTITUCIONAL 41/2003.

CONSULTA SOBRE O LIMITE REMUNERATÓRIO APLICÁVEL AOS PROCURADORES AUTÁRQUICOS SE O RELATIVO AO PODER EXECUTIVO OU AQUELE FIXADO PARA O PODER JUDICIÁRIO, PARALELA PELA SUBJEÇÃO DOS PROCURADORES AUTÁRQUICOS AO LIMITE FIXADO PARA O PODER EXECUTIVO.

PARECER PA n. 44/2004

Vem os autos a esta Procuradoria, por determinação da Subprocuradoria Geral do Estado - Área de Controle (fl. 4), para exame e manifestação sobre a consulta formulada pela interessada "sobre o valor do teto salarial a ser aplicado aos cargos de procuradores desta Autarquia, uma vez que o § 7º do Art. 1º do Decreto-Lei nº 36.891 de 1966, que instituiu o Estatuto dos Procuradores do Estado, em conformidade com o art. 48, § 1º, do Decreto-Lei nº 36.891 de 1966, não especifica se o teto a ser aplicado é aquele de caráter geral, ou se será aquele estabelecido para o Poder Judiciário, ou seja, atual e noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, conforme está contido na Emenda Constitucional em apreço" (refere-se à Emenda n. 41, de 19.12.2003).

Paula



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO ²
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

O RELATÓRIO. OPINIO.

O inciso XI, do art. 37, da Constituição Federal (CF), na redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional (EC) 41, de 19.12.2003, publicada em 31.12.2003, estabelece que

"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."

O art. 5º da EC 41, de 2003, além de reiterar os limites remuneratórios no âmbito dos Municípios, dos Estados e do Distrito Federal, prescreveu também que, *"até que seja fixado o valor do subsídio de que trata o art. 37, XI, da Constituição Federal, será considerado, para os fins do limite fixado naquele inciso, o valor da maior remuneração atribuída por lei na data da publicação desta Emenda a Ministro do Supremo Tribunal Federal, a título de vencimento, de representação mensal e da parcela recebida em razão do tempo de serviço"*.

Através do Decreto 48.407, de 01.1.2004, o Governador do Estado, estabeleceu que para fins de aplicação do limite máximo estabelecido pelas disposições constitucionais vinculadas pela citada emenda, *"considerar-se-á, no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Estado de São Paulo, o valor do*



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO ³
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

subsídio mensal do Governador do Estado" (art. 1º). Pelo § 1º desse dispositivo ficou estipulado que

"para os integrantes da carreira de Procurador do Estado, e dos ocupantes de cargos de provimento em comissão pertencentes da Procuradoria do Estado, o valor a ser considerado para fins de aplicação de limite máximo fixado no art. 8º, da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, é o correspondente a noventa inteiros e vinte e cinco centavos por cento do maior remuneração do Ministro do Supremo Tribunal Federal".

A consulta, entendendo que o decreto omitiu os Procuradores de Autarquia, lança dúvida quanto ao teto aplicável a estes, se aquele de caráter geral ou o fixado para o Poder Judiciário.

A bem da verdade, o decreto é suficientemente explícito. Se para os servidores públicos da administração direta, exceto os Procuradores do Estado, autárquica e fundacional, bem assim para as empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, que recebam recursos do Estado para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral (art. 1º, § 2º), o limite máximo é o do subsídio do Governador do Estado, é inequívoco que os Procuradores Autárquicos, porque não excepcionados, sujeitam-se ao teto geral, qual seja, aquele representado pelo subsídio do Governador do Estado.

A questão não expressamente abordada pela consulta, mas nela implícita na medida em que se reporta à EC 41, de 2003, é a constitucionalidade desse decreto.

A Lei Maior emprega a expressão Procurador-Geral da República no art. 128 (§§ 1º e 2º) para designar o Chefe do Ministério Público da União e utilizou-se, também no art. 128 (§§ 3º, 4º e 5º), da denominação Procurador-Geral para referir-se ao Chefe do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal, embora neste último ela também



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

altrazja o do Ministério Público da União. No § 2º, do art. 29 das Disposições Transitórias alude aos Procuradores da República, então em exercício, para facultar-lhes opção entre as carreiras do Ministério Público Federal e da Advocacia-Geral da União. O vocábulo Procurador, aí certamente empregado em atenção à denominação usualmente utilizada, embora seu tratamento constitucional também objective "tornar definitiva a subtração ao Ministério Público, da sua tradicional duplice função de guardião da ordem jurídica e de advocacia do Estado"¹, não se refere, evidentemente, ao profissional da advocacia, mas sim ao integrante de carreira jurídica diversa e essencial à função jurisdicional do Estado, o Ministério Público.

Ao dispor sobre a Advocacia Pública, a Magna Lex conferiu à Advocacia-Geral da União a prerrogativa de representação judicial e extrajudicial da União, bem como as atividades de consultoria e assessoria jurídica do Poder Executivo (art. 131). Cuida o preceito, sem dúvida, de carreira jurídica inconfundível com a do Ministério Público, o que resulta, também, da opção estatuída pelo § 2º, do art. 29, das Disposições Transitórias, caracterizada pelo exercício profissional da advocacia, conquanto não se refira a seus integrantes como procuradores. No entanto é insofismável que esse preceito estatui normas aplicáveis ao exercício da função de advogado da União, àquele que é investido dos poderes da representação em Juízo e fora dele, isto é, aos procuradores da União. Confirma-o a exceção (CF, art. 131, § 5º) a essa representação nas execuções da dívida ativa de natureza tributária, que foi cometida à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, vale dizer, aos procuradores que a integram.

Da mesma forma, ao dispor sobre a representação judicial dos Estados e do Distrito Federal, o Estatuto Máximo (art. 132) conferiu-a aos Procuradores do Estado e do Distrito Federal, aos quais também atribuiu as funções de consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. Estabeleceu-se "um paralelismo entre a Advocacia-

¹ Voto do Ministro SEPÚLVEDA FERREZ no Agravo de Petição nº 429-AC, apud CESIO REBBO BASTOS, Comentários à Constituição do Brasil em parceria com Ives Gandra Martins, São Paulo, 1997, 4º vol, Tomo IV, p. 237.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO⁵

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

*Geral da União e a Procuradoria de Estado ou do Distrito Federal*¹, que o art. 69 das Disposições Transitórias da Constituição consagra expressamente ao identificar as Procuradorias-Gerais e as Advocacias-Gerais. Tal como aos advogados da União, aos procuradores estaduais e distritais foram conferidos, com exclusividade, poderes de representação judicial e atribuições de consultoria jurídica das entidades federadas, daí se extraiendo "a premissa de que a sua posição não pode mais ser incompreendida e depreciada, como se o Procurador do Estado fosse simplesmente equiparado ao funcionário comum", ou seja, o constituinte "confere expressamente a esses singulares agentes públicos atribuições reservadas, com funções de inegável caráter institucional, com representação judicial e extrajudicial de pessoa jurídica de direito público, e de superior assessoria e consultoria jurídica de exclusivo interesse do Estado" (grifei)².

No magistério do Ministro Celso de Mello³, o art. 132 da Lei Maior vincula

"norma de eficácia vinculada e agente para as unidades federadas locais, que não permite conferir a terceiros -- sendo os próprios Procuradores do Estado e do Distrito Federal -- o exercício intrasferível e indisponível das funções de representação estadual e de consultoria jurídica do Poder Executivo.

É preciso apontar que os Estados-membros não se confundem e nem se reduzem à dimensão pessoal e político-jurídica dos Governadores Estaduais. Estes não podem, em consequência, dispor, no seu alvedrio, de uma atribuição jurídica institucional cometida pela Constituição da República aos Procuradores do Estado, que exercem, em sua condição funcional de agentes públicos, a magna função de representação do Próprio Estado-membro, em nome "Vestrosas, em nome de autoridade indisponível, irrenunciável e indisponível".

As Procuradorias-Gerais ou as Advocacias-Gerais, como instituições estruturais da União e das unidades federadas, passaram a ter assento constitucional em razão da relevância de suas atribuições que, inequivocamente, as individualizam no universo da

¹ MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, Comentários à Constituição Brasileira de 1988, São Paulo, 1994, vol. 3, p. 53.

² JAY VARGAS apud CESO MELLO BASTOS, ob e loc. cit., p. 230.

³ Voto do Ministro CELSO DE MELLO na Reclamação nº 429-4-AC (Ação Cautelar Inominada), apud CESO MELLO BASTOS, ob e loc. cit., p. 231.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

atividade jurídica estatal. Sem demérito quanto às funções desempenhadas pelos advogados das demais entidades públicas, autárquicas, fundacionais ou de outra natureza, fato é que a Constituição não as contemplou. A única referência que lhe fez, ainda assim restrita ao plano federal, vem estampada no caput do art. 29 de suas Disposições Transitórias, mas ela apenas confirma que as procuradorias autárquicas ou fundacionais federais não desfrutam das atribuições conferidas aos procuradores da União, dos Estados e do Distrito Federal, devendo continuar, até o advento da legislação complementar relativa à Advocacia-Geral da União, a exercer suas atividades na área das respectivas atribuições.

Pode-se, portanto, asserir que a Constituição contemplou em seu universo normativo fundamental unicamente os procuradores da União, dos Estados e do Distrito Federal e nenhum outro de qualquer órgão ou pessoa pública ou paraestatal. Os procuradores destas, sejam de índole autárquica, fundacional ou de diversa natureza, constituem "categoria funcional sem símile na Constituição Federal", como anotou o Ministro Sepúlveda Pertence em seu voto na ADIN 1.434-0-SP (DU de 25.2.2000). Impende considerar, ademais, que a Suprema Corte tem acentuado a distinção entre procuradores das entidades federadas, isto é, aqueles de que trata o art. 132 da Lex Legum, e os demais profissionais da área jurídica pública vinculados à administração descentralizada. Fê-lo não apenas na referida ação direta como igualmente nas precedentes ADIN 112-BA e ADIN 120-5-AM, invocadas pelo relator da medida cautelar proferida naquela.

Sendo assim, não é razoável vislumbrar na dilação do inciso XI, do art. 37, na redação dada pela EC 41, de 2003, referência a outra categoria funcional que não a dos procuradores que a Constituição, desde seu nascedouro, reputou devesse ter assento constitucional exatamente por força de suas peculiares, inconfundíveis e indelegáveis funções de representação e consultoria da União, dos Estados e do Distrito Federal. Embora pudesse fazê-lo, o poder constituinte derivado não o fez e para dispor de



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO 7
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

maneira antagônica à estabelecida desde 5.10.1988 impunha-se atuação explícita, claramente modificadora do conteúdo das normas então vigentes.

Por tais razões, conclui-se que a norma do § 1º, do art. 1º, do Decreto 48.407, de 6.1.2004, deste Estado compatibilizava-se com a nova ordem constitucional, porque é em relação apenas aos procuradores da União, dos Estados e do Distrito Federal, que se estipulou como teto remuneratório aquele fixado para o Poder Judiciário. Os demais servidores públicos do âmbito do Poder Executivo estadual, inclusive os procuradores autárquicos ou fundacionais, encontram sua remuneração limitada ao teto do Poder Executivo, isto é, ao subsídio mensal do Governador do Estado.

É o parecer, sub censura.

São Paulo, 25 de janeiro de 2004.


ANTONIO JOAQUIM FERREIRA CAMPOS

PROCURADOR DO ESTADO NÍVEL V

OAB/SP 24.975



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Processo: PGE nº 56/2004
Interessado: CAIXA BENEFICENTE DA POLÍCIA MILITAR

PARECER PA nº 44/2004

De acordo com o Parecer PA nº 44/2004 que, com sólida fundamentação jurídica, sustenta a constitucionalidade do Decreto Estadual nº 48.407, de 6 de janeiro de 2004.

Transmitam-se os autos à elevada consideração da Subprocuradora Geral do Estado – Consultoria.

PA, em 29 de janeiro de 2004.



MARIA TERESA GHIRARDI MASCARENHAS NEVES
Procuradora do Estado - Chefe
da Procuradoria Administrativa
OAB nº 79.413



Fig. 13
112

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL

PROCESSO: PGE Nº 56/2004
INTERESSADA: CAIXA BENEFICENTE DA POLÍCIA MILITAR
ASSUNTO: CONSULTA SOBRE APLICAÇÃO DE TETO SALARIAL
(REFERENTE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41/2003
E DECRETO Nº 48.407/2004).

Trata-se do exame de consulta formulada pelo Senhor Superintendente da Caixa Beneficente da Polícia Militar, sobre o valor do teto salarial a ser aplicado aos Procuradores Autárquicos, uma vez que o § 1º do artigo 1º do Decreto nº 48.407, de 06 de janeiro de 2004, se refere a Procurador do Estado, omitindo-se os Procuradores de Autarquia.

Instada a se manifestar, a D. Procuradoria Administrativa, por meio do Parecer PA n.º 044/2004, analisando a situação à luz das disposições constitucionais, asseverou que para os servidores públicos da Administração Direta – exceto os Procuradores do Estado – autárquica e fundacional, empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, que recebam recursos do Estado para pagamento de despesas de pessoal, ou de custeio em geral, o limite máximo é o do subsídio do Governador do Estado. Como os Procuradores Autárquicos não estão excepcionados pelo dispositivo regulamentar (§ 1º, art. 1º, Decreto nº 48.407/04), sujeitam-se ao teto geral, ou seja, aquele representado pelo subsídio do Governador do Estado.

Assinatura



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL.

Referido parecer sustenta, ainda, que a norma do § 1º, do art. 1º, do Decreto nº 48.407/04 compatibiliza-se com a nova ordem constitucional, pois apenas em relação aos Procuradores da União, dos Estados e do Distrito Federal restou estipulado como teto remuneratório aquele fixado para o Poder Judiciário (EC – 41/03).

Estando de acordo com a orientação jurídica do Parecer PA n.º 044/2004, que contou com a aprovação da D. Chefia da Especializada (fls. 12), submeto à elevada consideração do Senhor Procurador Geral do Estado, com proposta de aprovação.

Subg/Cons., 30 de janeiro de 2004.

ANA MARIA OLIVEIRA DE TOLEDO RINALDI
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO
ÁREA DE CONSULTORIA



PIS. 11

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL.

PROCESSO: PGE Nº 56/2004
INTERESSADA: CAIXA BENEFICENTE DA POLÍCIA MILITAR
ASSUNTO: CONSULTA SOBRE APLICAÇÃO DE TETO SALARIAL
(REFERENTE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41/2003
E DECRETO Nº 48.407/2004).



Nos termos da manifestação da Senhora Subprocuradora Geral do Estado – Área de Consultoria, aprovo o Parecer PA n.º 044/2004.

Encaminho-se cópia do parecer à Caixa Beneficente da Polícia Militar e, na seqüência, cópias do parecer às demais Secretarias, por intermédio de suas D. Consultorias Jurídicas, para ampla divulgação (especialmente junto às entidades vinculadas).

GPG, 30 de janeiro de 2004.

ELIVAL DA SILVA RAMOS
PROCURADOR GERAL DO ESTADO