

Parecer da Procuradoria Administrativa

PROCESSO: CC 12129/2013 - PGE 18487-293919/2013

PARECER: PA Nº 3/2014

INTERESSADA: SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA DO
MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL

EMENTA: TETO REMUNERATÓRIO APLICÁVEL AOS PROCURADORES
AUTÁRQUICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Em face de decisões proferidas pelas duas Turmas do Supremo Tribunal Federal, deve ser aplicado o teto do Poder Judiciário aos Procuradores Autárquicos estaduais. Proposta de revisão do entendimento dos Pareceres PA ns. 44/2004, 387/2004 e 149/2010.

1. Cuida-se de expediente autuado no âmbito da Casa Civil (fls. 1), relativo a Pedido de Informações formulado pelo Interessado, sobre o artigo 3º da Lei Complementar Estadual nº 1.077/2008 (fls. 2).

2. O expediente no âmbito do Ministério Público Estadual iniciou-se a partir de representação datada de 21.06.2010, pela qual o Senhor Gileno Maciel, servidor público estadual aposentado, questionou a constitucionalidade de referido dispositivo legal (fls. 7/11), representação essa devidamente ratificada por nova manifestação, datada de 26.11.2012, na qual o ilustre representante mencionou as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 558.258 e no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 574.203 (fls. 3/6).

3. Recebido tal expediente na Casa Civil, foi proposto seu encaminhamento à Assessoria Técnica do Governo da Assessoria Especial de Assuntos Estratégicos (fls. 12).

4. O Ilustre Secretário Adjunto da Casa Civil encaminhou previamente os autos à Procuradoria Geral do Estado para os devidos esclarecimentos (fls. 13).

5. Recebidos os autos na PGE, a ilustre Procuradora do Estado Chefe de Gabinete os encaminhou à Subprocuradoria Geral do Estado da Área da Consultoria Geral (fls. 13v).

6. Foi juntada cópia integral do acórdão proferido no Recurso Extraordinário nº 558.258 (fls. 14/45), após o que o ilustre Subprocurador Geral do Estado da Área da Consultoria Geral, por meio do ofício 130/2013 GPG-Cons, esclareceu ao Interessado que “a orientação atualmente em vigor no âmbito da Procuradoria Geral do Estado é aquela vinculada no Parecer PA n. 149/2010”, mas que em razão do julgamento do referido recurso pelo Supremo Tribunal Federal, “a questão encontra-se, novamente, em análise no âmbito da Procuradoria Geral do Estado” (fls. 46/47).

7. Por determinação do Senhor Subprocurador Geral do Estado da Área da Consultoria Geral, vieram os autos a esta Especializada para “análise e manifestação” (fls. 48/49).

É o relatório. Passo a opinar.

8. A questão trazida a esta Especializada é específica sobre o teto remuneratório aplicável aos Procuradores Autárquicos estaduais, **em face do decidido pelo Supremo Tribunal Federal no referido recurso extraordinário**¹.

9. Como se sabe, o artigo 37, inciso XI da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003, dentre outros pontos, passou a prever o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal como teto remuneratório para os servidores federais e três tetos remuneratórios distintos, em nível estadual: a) a remuneração do Governador, como limite máximo remuneratório para os servidores do Poder Executivo; b) a remuneração do Deputado Estadual como limite máximo remuneratório para os servidores do Poder Legislativo; c) a remuneração de Desembargador como limite máximo remuneratório para os magistrados e demais servidores do Poder Judiciário, “aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos”².

1 Esse tema foi tratado incidentalmente pelo Parecer PA nº 72/2013, da lavra do subscritor do presente, o qual, dentre outros pontos, versou sobre o teto remuneratório aplicável aos cargos de ASSESSOR TÉCNICO PROCURADOR E ASSESSOR PROCURADOR CHEFE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Tal Parecer, não obstante não tenha obtido a aprovação da Chefia Substituta desta Especializada quanto a esse tema, ainda encontra-se em análise pelas demais Chefias da Instituição.

2 **Constituição Federal** – “Art. 37 ... 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

10. Logo após a promulgação da Emenda Constitucional nº 41/2003, o Senhor Governador do Estado fixou, pelo Decreto nº 48.407/2004, as regras para a aplicação do teto remuneratório aos servidores do Poder Executivo, na forma prevista pela nova redação do mencionado dispositivo constitucional.

11. Tal decreto incluiu os Procuradores Autárquicos no teto remuneratório do Poder Executivo estadual. Nesse sentido, confira-se:

“**Artigo 1º** - Para fins de aplicação do limite máximo fixado no artigo 8º, da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, considerar-se-á, no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Estado de São Paulo, o valor do subsídio mensal do Governador do Estado.

§ 1º - Para os integrantes da carreira de Procurador do Estado, e dos ocupantes de cargos de provimento em comissão privativos de Procurador do Estado, o valor a ser considerado para fins de aplicação do limite máximo fixado no artigo 8º, da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, é o correspondente a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento da maior remuneração do Ministro do Supremo Tribunal Federal.

§ 2º - O disposto no “caput” deste artigo aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista e suas subsidiárias, que recebam recursos do Estado para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.”

12. Esta Procuradoria Geral veio, nos termos do Parecer PA nº 44/2004³, a referendar o critério adotado pelo referido Decreto.

13. Em razão da existência de outros elementos, foi solicitado novo exame da matéria, tendo sido prolatados dois Pareceres no âmbito desta Especializada: a) o Parecer PA nº 387/2004⁴, o qual pugnou pela manutenção do entendimento anteriormente fixado; b) o Parecer PA nº 398/2004⁵, o qual sustentou ser aplicável aos Procuradores Autárquicos o teto remuneratório do Poder Judiciário.

14. O Procurador Geral do Estado, seguindo a posição da então Chefia desta Especializada, aprovou integralmente o Parecer PA nº 387/2004 e apenas parcialmente o Parecer PA nº 398/2004, de modo que restou mantido o enten-

âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;” (redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003).

3 Parecerista o Procurador do Estado, Dr. Antonio Joaquim Ferreira Custódio; parecer devidamente aprovado pelo Procurador Geral do Estado. Junta-se, em anexo, cópia integral de tal peça opinativa e dos despachos de sua aprovação.

4 Parecerista o Procurador do Estado, Dr. Antonio Joaquim Ferreira Custódio.

5 Parecerista o Procurador do Estado, Dr. Mauro de Medeiros Keller.

dimento original da PGE, no sentido da submissão dos Procuradores Autárquicos estaduais ao teto remuneratório do Poder Executivo⁶.

15. Posteriormente, disposição expressa quanto à submissão dos Procuradores Autárquicos ao teto do Poder Executivo veio ser veiculada pela Lei Complementar nº 1077/2008. Nesse sentido, confira-se:

“Artigo 3º - O limite remuneratório a ser aplicado aos Procuradores Autárquicos, nos termos do inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, é o subsídio mensal do Governador do Estado.”

16. Em razão da promulgação da Lei Complementar estadual nº 1.113/2010, foi requerido novo exame da matéria, tendo o Parecer PA nº 149/2010⁷ mantido a orientação inicialmente estabelecida, devidamente reiterada pelo Parecer PA nº 387/2004. O despacho de aprovação daquela peça opinativa, todavia, já fez menção ao fato de a matéria estar, à época, submetida ao Supremo Tribunal Federal, por meio do Recurso Extraordinário nº 558.258/SP⁸.

17. A Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal veio a concluir o julgamento do RE 558.258, em 09.11.2010, conforme acórdão assim ementado:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. SUBTETO REMUNERATÓRIO. ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ABRANGÊNCIA DO TERMO “PROCURADORES”. PROCURADORES AUTÁRQUICOS ABRANGIDOS PELO TETO REMUNERATÓRIO. ALTERAÇÃO QUE, ADEMAIS, EXIGE LEI EM SENTIDO FORMAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO IMPROVIDO. I – A referência ao termo “Procuradores”, na parte final do inciso IX do art. 37 da Constituição, deve ser interpretada de forma a alcançar os Procuradores Autárquicos, uma vez que estes se inserem no conceito de Advocacia Pública trazido pela Carta de 1988. II – A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, de resto, é firme no sentido de que somente por meio de lei em sentido formal é possível a estipulação de teto remun-

6 Junta-se, em anexo, cópias integrais de ambos os Pareceres e dos despachos prolatados pelas Chefias. De se ressaltar que a então Procuradora do Estado Chefe desta Especializada, a saudosa colega Dra. Maria Teresa Ghirardi Mascarenhas Neves, ao propor a aprovação integral do Parecer PA nº 387/2004 e parcial do Parecer PA nº 398/2004, já asseverou que a matéria em exame enseja dissensos interpretativos que só cessarão com a manifestação do Supremo Tribunal Federal (item 14 da manifestação prolatada em 01.11.2004, ora anexada por cópia).

7 Parecerista a Procuradora do Estado, Dra. Célia Almendra Rodrigues; parecer devidamente aprovado pelo Procurador Geral do Estado Adjunto. Junta-se, em anexo, cópia integral de tal peça opinativa e dos despachos de sua aprovação.

8 Recurso Extraordinário interposto pelo Estado de São Paulo em face de acórdão do Tribunal de Justiça que reconheceu ao Procurador Autárquico aposentado, Dr. MANOEL MESSIAS REGO, o direito ao teto remuneratório do Poder Judiciário estadual.

neratório. III - Recurso extraordinário conhecido parcialmente e, nessa parte, improvido.”⁹

18. O voto do eminente Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, bem expôs o entendimento sobre a questão:

“Acrescento, ainda, que a Constituição quando utilizou o termo ‘Procuradores’ o fez de forma genérica, sem distinguir entre os membros das distintas carreiras da Advocacia Pública. Assim, seria desarrazoada uma interpretação que, desconsiderando o texto constitucional, exclua da categoria ‘Procuradores’ os defensores das autarquias, mesmo porque aplica-se à espécie, o brocardo latino ‘ubi lex non distinguit, nec enterpres distinguere debet.’ (fls. 25/26)

19. De se ressaltar que a PGE interpôs embargos de declaração em face dessa decisão, os quais, todavia, restaram rejeitados, por votação unânime¹⁰.

20. Posteriormente, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal veio a julgar a mesma matéria, no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 562.238-SP¹¹, o qual assim foi ementado:

“Ementa: CONSTITUCIONAL. TETO REMUNERATÓRIO. ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO. EXEGESE DO TERMO “PROCURADORES”. INCLUSÃO DE PROCURADORES DE ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA. PRECEDENTE: RE 558258, RELATOR: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI, PRIMEIRA TURMA, DJe-051 DIVULG 17-03-2011 PUBLIC 18-03-2011. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.”¹²

21. Assim, há precedentes de ambas as Turmas do Supremo Tribunal Federal, posteriores à promulgação da mencionada Lei Complementar nº 1.077/2003, no sentido da aplicação do teto remuneratório do Poder Judiciário aos Procuradores Autárquicos.

9 RE nº 558.258/SP, Relator Min. Ricardo Lewandowski. Decisão unânime. Como relatado, cópia integral desse acórdão está juntada às fls. 14/45 destes autos.

10 Informação disponível no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal.

11 Agravo Regimental interposto pelo Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo – HCFMUSP em face de decisão monocrática proferida pelo Ministro Ayres Britto, que reconheceu ao Procurador Autárquico aposentado, Dr. ALTAIR MACHADO LOBO, o direito ao teto remuneratório do Poder Judiciário estadual. Informação disponível no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal.

12 Ag. Reg. no RE 562.238/SP, Relator Min. Teori Zavascki. Decisão unânime. Informação disponível no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal.

22. De se ressaltar que já existe, inclusive, uma decisão monocrática proferida pelo Ministro Gilmar Mendes no mesmo sentido¹³.

23. Essa questão não foi reconhecida como de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal¹⁴, razão pela qual dificilmente será submetida ao Plenário daquele Tribunal, o que impede o reexame da matéria. E ainda que tal fato possa vir a ocorrer, tendo as decisões das Turmas sido proferidas por unanimidade, dificilmente, ter-se-ia decisão do Plenário em sentido diverso.

24. Assim, não obstante não exista repercussão geral sobre o tema e as decisões proferidas nos mencionados recursos possuam apenas efeitos *inter partes*, dão elas a dimensão do entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, razão pela qual, s.m.j., é o caso de a Administração segui-las.

25. Em face das decisões proferidas pelas duas Turmas do Supremo Tribunal Federal nos Recursos Extraordinários ns. 558.258-SP e 562.238-SP, proponho seja revisto o entendimento fixado pelos Pareceres PA ns. 44/2004, 387/2004 e 149/2010, para que seja aplicado aos Procuradores Autárquicos o teto remuneratório do Poder Judiciário.

É o parecer.

À consideração superior.

São Paulo, 15 de janeiro de 2014.

MARCOS FABIO DE OLIVEIRA NUSDEO

Procurador do Estado

OAB/SP n. 80.01

13 RE 574.203 AgR-segundo/SP, Relator Min. Gilmar Mendes. Informação disponível no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal.

14 Decisão proferida no RE 562.581-SP, da Relatoria da Ministra Carmen Lucia. Cópia integral do acórdão foi juntada em anexo ao mencionado Parecer PA nº 149/2010.

PROCESSO: PGE nº 18487-293919/2013

INTERESSADO: SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL

PARECER: PA nº 3/2014

De acordo em parte com o Parecer PA nº 3/2014.

A questão do teto remuneratório a ser aplicado aos Procuradores de Autarquia do Estado de São Paulo foi inicialmente discutida no Parecer PA nº 44/2004 que, analisando a questão à luz do Decreto Estadual nº 48.407, de 6 de janeiro de 2004, concluiu que a exceção do artigo 1º, § 1º, referia-se apenas aos Procuradores do Estado.

Essa exegese, confirmada no Parecer PA nº 387/2004, não foi referendada pela Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal que, no RE nº 558258, relatado pelo Min. Ricardo Lewandowski, entendeu que a expressão *Procurador* encontrada no artigo 37, inc. XI, *in fine*, da Constituição Federal abrange tanto Procurador do Estado quanto Procurador Autárquico. Essa decisão, a bem da verdade, está ancorada em duplo fundamento, na medida em que também entendeu ser incorreto o instrumento normativo adotado pelo Estado de São Paulo, uma vez que o limite remuneratório dos servidores públicos é tema de lei formal. Da declaração de voto da Ministra Cármen Lúcia, esse segundo aspecto foi o único que fundamentou seu entendimento.

No Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 574203 (segundo), decidido monocraticamente pelo Ministro Gilmar Mendes, também os dois aspectos foram reputados corretos para decisão da controvérsia.

Ocorre que o objeto do questionamento formulado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo diz respeito ao artigo 3º da LCE nº 1.077, de 11 de dezembro de 2008, que trata especificamente dos Procuradores Autárquicos, fixando que o limite remuneratório a eles aplicável é o subsídio mensal do Governador do Estado.

Em suma, existe hoje uma lei formal no Estado de São Paulo expressamente tratando da questão.

É bem verdade que as decisões citadas (acresça-se a elas também a proferida pela Segunda Turma do STF no Ag. Reg. no RE 562.238, Rel. Min. Teori Zavascki, j. 2/4/2013), indicam que existem Ministros no STF que tenderiam a reputar inconstitucional a norma da lei estadual.

No mérito da questão posta, entendo que a melhor inteligência para a regra do artigo 37, XI, da Constituição Federal é aquela adotada pelo Parecer PA nº 398/2004 que, no entanto, restou nesse ponto desaprovado pela superior direção desta Procuradoria Geral do Estado.

Assim como assentado no voto do Ministro Ricardo Lewandowski e nas demais decisões citadas, os Procuradores Autárquicos encontram-se inseridos na expressão “Procuradores” constante do artigo 37, XI, do texto constitucional.

Por todo o exposto, concordando com a análise de mérito trazida pelo parecer ora em exame, entendo que a questão merece novo tratamento pelo Estado de São Paulo. Não parece possível, no entanto, após a edição da LCE 1.077/2008, que a questão seja resolvida pela simples via exegetica. Alterada a compreensão sobre a matéria, a solução será a de expungir do mundo jurídico a regra do artigo 3º da LCE 1.077/2008, o que só pode ocorrer pela revogação da norma ou pela declaração de sua inconstitucionalidade.

Em consequência, entendo deva ser questionada a constitucionalidade do artigo 3º da LCE nº 1.077/2008, por meio do ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade.

Encaminhe-se o processo à análise da Subprocuradoria Geral do Estado – Consultoria, com proposta de aprovação parcial do parecer.

São Paulo, 31 de janeiro de 2014.

DORA MARIA DE OLIVEIRA RAMOS

Procuradora do Estado Chefe
Procuradoria Administrativa
OAB/SP 78.260

PROCESSOS: GDOC Nº 18487-293919/2013

INTERESSADOS: SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA - MPESP

ASSUNTO: ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR. SOLICITAÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE O ART. 3º DA LEI COMPLEMENTAR 1.077, DE 11 DE JUNHO DE 2008.

Concordo com a manifestação da Chefia da Procuradoria Administrativa (fls. 157/159), que propõe a aprovação parcial do **Parecer PA nº 3/2014**.

Na atual conjuntura, desencadeada após recentes decisões do Supremo Tribunal Federal – STF – sobre a aplicação do teto constitucional aos procuradores autárquicos, em especial nos Recursos Extraordinários – RE – nº 558.258¹ e nº 562.238², faz-se necessária a modificação do entendimento gizado pela Procuradoria Geral do Estado – PGE, com a consequente revisão dos Pareceres PA nºs 44/2004, 387/2004 e 149/2010.

As conclusões da PGE, nos pareceres acima referidos, fundamentam-se na seguinte premissa: “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 sem símile na Constituição Federal’, como anotou o Ministro Sepúlveda Pertence em seu voto na ADIN 1.434-0-SP (DJ de 25.02.2000)”³⁻⁴.

Desse modo, não era “razoável vislumbrar na dicção do inciso XI, do art.

1 Órgão Julgador: 1ª Turma do STF. Julgamento 09/11/2010, publicado no DJe em 18/03/2011. Relator Ministro Ricardo Lewandowski.

2 Órgão Julgador: 2ª Turma do STF. Julgamento 02/04/2013, publicado no DJe em 17/04/2013. Relator Ministro Teori Zavascki.

3 Trecho do Parecer PA nº 44/2004, de autoria do Procurador do Estado ANTÔNIO JOAQUIM FERREIRA CUSTÓDIO, aprovado pelo Procurador Geral do Estado de São Paulo, repetido no Parecer PA nº 287/2004, também de autoria do Procurador do Estado ANTÔNIO JOAQUIM FERREIRA CUSTÓDIO, cuja conclusão foi aprovada pelo Procurador Geral do Estado.

4 A ADI nº 1.434-0-SP tratou da equiparação dos vencimentos e vantagens entre os Procuradores Autárquicos e os Procuradores do Estado de São Paulo. Essa Ação Direta de Inconstitucionalidade foi julgada procedente pelo STF, por maioria, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio, de modo a declarar a inconstitucionalidade formal da expressão “vencimentos, vantagens”, constantes do art. 101 da Constituição do Estado de São Paulo (Fonte: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=385501>, em 20 out 2014).

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 peculiaridades, inconfundíveis e indelegáveis funções de representação e consultoria Jurídica da União, dos Estados e do Distrito Federal”⁵.

Quando da aprovação do Parecer PA nº 387/2004, a então chefe da Procuradoria Administrativa, Procuradora do Estado MARIA TERESA GHIRARDI MARCARENHAS NEVES, repisou o entendimento exposto neste parecer “no sentido de que a matéria dos autos enseja dissensos interpretativos que só cessarão com a manifestação do Supremo Tribunal Federal.”⁶

No julgamento do RE 558.258/SP, ao decidir sobre a aplicação do teto constitucional do Poder Judiciário aos Procuradores Autárquicos do Estado de São Paulo⁷, a primeira turma do STF interpretou a expressão “Procuradores” insculpida no art. 37, XI, da Constituição Federal. Peço ‘vênia’ para transcrever parte do voto do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, relator:

“Parece-me necessário, entretanto, indagar a razão pela qual o inciso XI do art. 37, na redação dada pela EC 41/03, estabeleceu uma exceção tão somente em prol dos membros do Ministério Público, dos Procuradores e dos Defensores Públicos.

5 Trecho do Parecer PA nº 44/2004.

6 “Àquela Casa compete a guarda da Constituição Federal, que no dizer do e. Min. Cêzar Peluso, em memorável voto proferido por ocasião do julgamento da ADIN nº 3105-8-DF se opera da seguinte forma: ‘(...) a esta Corte não cabe a tarefa de, sob os mais nobres propósitos, substituir-se aos órgãos republicanos competentes para legislar e para definir políticas públicas, nem tampouco de se fazer intérprete de aspirações populares que encontram, nas urnas, o instrumento constitucional de expressão e decisão. Pesalhe apenas a tarefa, de não menor nobreza e relevância no Estado Democrático de Direito, de velar pela Constituição, garantindo-lhe, como elaboração e patrimônio da consciência jurídica nacional em dado momento histórico, todos os valores, princípios e normas que a compõem como um sistema de conexão de sentidos, cuja vocação última é o de tutelar a dignidade da pessoa humana.’”(grifos acrescidos – trecho da manifestação da chefe da Procuradoria Administrativa quando da aprovação do Parecer PA nº 387/2004).

7 É imperioso salientar que, nos termos do voto do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski (relator), “a matéria em debate não diz respeito à equiparação, em termos de vencimentos e vantagens, entre Procuradores do Estado e Procuradores Autárquicos. A questão aqui discutida cinge-se em saber se a referência ao termo ‘Procuradores’ no art. 37, XI, da Constituição Federal, na redação dada pela EC 41/03, alcança ou não os Procuradores Autárquicos. [...] Destaco, mais uma vez, por oportuno, que não se trata neste RE, (...), de discutir a equiparação da remuneração dos Procuradores Autárquicos à dos Procuradores do Estado, da mesma maneira como não se cogita de equiparação salarial entre os membros do Ministério Público, os Procuradores e os Defensores Públicos, apesar de sujeitos ao mesmo subteto constitucional. Aqui, simplesmente, cuida-se de saber se os Procuradores, em suas distintas categorias, estão sujeitos ou não ao mesmo subteto.” (grifos acrescidos – Fonte: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=620689>, em 20 out 2014). Desse modo, a decisão do STF na ADI 1.434-0-SP não pode mais ser utilizada como paradigma para se estabelecer qual o teto constitucional aplicável aos procuradores autárquicos.

A razão, segundo entendo, reside no fato de que, embora os integrantes de tais carreiras não façam parte do Poder Judiciário, exercem, segundo assenta o próprio texto constitucional, ‘funções essenciais à justiça’. Tal característica determinou que se conferisse tratamento isonômico aos membros das carreiras jurídicas.

Nesse ponto cumpre formular uma segunda indagação, a saber: os Procuradores Autárquicos também exerceriam ‘função essencial à justiça’?

Bem examinada a questão, entendo que a resposta há de ser positiva.” (grifos acrescentados)⁸

O relator, categoricamente, afirma que

“o vocábulo “Procuradores”, em nosso ordenamento jurídico, mostra-se polissêmico⁹, servindo para designar tanto os membros do Ministério Público quanto os Advogados Públicos que atuam na defesa do Estado. Ana Cândida da Cunha Ferraz, em parecer sobre o tema, define os últimos como aqueles que

‘(...) exercem atividade jurídica – defesa judicial e extrajudicial e consultoria jurídica – dos entes federativos e de suas entidades descentralizadas, com personalidade de direito público (tais como autarquias e fundações públicas)’

[...]

Acrescento, ainda, que a Constituição quando utilizou o termo “Procuradores” o fez de forma genérica, sem distinguir entre os membros das distintas carreiras da Advocacia Pública. Assim, seria desarrazoada uma interpretação que, desconsiderando o texto constitucional, exclua da categoria de “Procuradores” os defensores das autarquias, mesmo porque aplica-se, à espécie, o brocardo latino ‘ubi lex non distinguit, nec interpres distinguit’

8 Fonte: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=620689>, em 20 out 2014.

9 O Senhor Ministro Ayres Britto manifestou-se no seguinte sentido: o “Ministro Lewandowski – parece-me – foi extremamente feliz quando buscou a razão de ser da aplicabilidade dos subsídios do Poder Judiciário – no caso do Supremo Tribunal Federal – como parâmetro para os procuradores em geral pela polissemia do substantivo. Os procuradores aí a Constituição não distinguiu. Aí diz o Ministro Ricardo Lewandowski que é porque eles desempenham função essencial à justiça. Justiça aí não é Poder Judiciário; significa função jurisdicional. E, de fato, a Constituição exige para os procuradores como exige para os juízes o quê? Concurso público, estrutura de cargos em carreira e exige participação da OAB, no concurso, em todas as fases do concurso. Então Vossa Excelência buscou, e foi feliz nisso, a explicação, o porquê de se colocar para os procuradores como parâmetro, em termo de remuneração, o Superior Tribunal Federal. São carreiras jurídicas, versadas pela Constituição”. Em resposta, o Senhor Ministro Ricardo Lewandowski disse: “estariamos fazendo distinção onde o legislador constitucional não fez. Isso é um princípio básico, hermenêutica, a meu ver.” (grifos acrescentados – Fonte: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=620689>, em 20 out 2014)

debet’.” (“onde a lei não distingue, não é dado ao intérprete fazê-lo” – grifos e nota de rodapé acrescidos)^{10,11}

A segunda turma do STF, ademais, no julgamento do Agravo Regimental no RE nº 562.238-AgR, por unanimidade, negou seguimento ao recurso nos seguintes termos do voto do relator, Senhor Ministro Teori Zavascki:

“[...] a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 558.258, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, assentou que a referência ao termo ‘Procuradores’, na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição, deve ser interpretada de forma a alcançar os Procuradores Autárquicos, uma vez que estes se inserem no conceito de Advocacia Pública trazido pela Carta de 1988

[...]

Também nesse sentido é a seguinte decisão monocrática de Relator: RE 574.203 ArG-segundo, Min. Gilmar Mendes, DJe de 19/11/12.”

Nesse cenário, desponta que a Suprema Corte, intérprete maior da Constituição Federal, por acórdãos provenientes de ambas as turmas que a compõem, conferiu ao vocábulo “Procuradores” – inserto no art. 37, XI, da Magna Carta – interpretação ampla, genérica, de modo a compreender todos aqueles que desenvolvem funções essenciais à justiça, uma vez que tal denominação possui natureza polissêmica.

Como bem elucidado no parecer em exame, o tema não foi reconhecido como de repercussão geral¹² pelo Tribunal, **tampouco os efeitos das decisões têm o condão de ultrapassar as partes do processo** (efeitos ‘inter partes’), porém, a fundamentação dos acórdãos dos RE nºs 558.258 e 562.238 – de ambas as turmas do Tribunal – denotam “a dimensão do entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria”, sinalizando a direção a ser tomada pela Administração Pública.

10 Vide nota de rodapé nº 8.

11 O Senhor Ministro Ricardo Lewandowski (relator), trouxe, ainda, como fundamentação de seu voto, as lições de Lucas Rocha Furtado (Curso de Direito Administrativo, 1ª ed., Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 922) de que “os Procuradores Municipais não se sujeitam ao subsídio dos prefeitos, mas ao dos desembargadores”, pois estariam incluídos na designação “Procuradores” do art. 37, XI, da Constituição Federal, dissonante com a manifestação da então Subprocuradora do Estado da Área da Consultoria Geral, Procuradora do Estado ANA MARIA OLIVEIRA DE TOLEDO RINALDI, ao sugerir a aprovação do Parecer PA nº 387/2004, de que seria aplicável aos procuradores do município o subitem do subsídio dos prefeitos.”

12 O parecerista – Parecer PA nº 3/2014 – atenta para o fato de que a matéria dificilmente será submetida ao plenário do STF, impedindo, assim, o reexame da matéria.

Diante disso, sugere-se a revisão do entendimento prefigurado nos Pareceres PA nºs 44/2004, 387/2004 e 149/2010, de modo que o termo “Procurador” – previsto no art. 37, IX, da CF – seja entendido como **“o representante da pessoa jurídica de direito público (qualquer que seja esta, de qualquer nível da federação, e de qualquer Poder, seja da Administração Direta, seja da Indireta), desde que servidor público organizado em carreira – pois esse é o significado que diuturnamente se atribui ao termo ‘Procurador’, em sentido estrito, extremado-o do advogado comum, e do simples mandatário”**¹³.

Não se pode olvidar que, caso acatada a sugestão, em conformidade com a tendência das decisões da Suprema Corte e com o princípio hermenêutico “ubi lex non distinguit, nec interpretis distinguere debet” (“onde a lei não distingue, não é dado ao intérprete fazê-lo”), o art. 3º da Lei Complementar Estadual nº 1.077/2008 estaria afrontando a Constituição Federal, ao fixar o subsídio mensal do Governador do Estado como teto remuneratório dos Procuradores Autárquicos do Estado de São Paulo. No entanto, tal norma goza de presunção de validade.

Assim, em que pese o novo entendimento exegético e a eventual alteração a compreensão da matéria pela PGE, corroboro a manifestação da chefe da especializada de que “a solução será a de expungir do mundo jurídico a regra do art. 3º da Lei Complementar Estadual nº 1.077/2008, o que só pode ocorrer pela revogação da norma ou pela declaração de sua inconstitucionalidade”.

Com relação à proposta de ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade feita pela chefe da Procuradoria Administrativa, embora concorde que – em tese – haveria a necessidade de exclusão do art. 3º da Lei Complementar Estadual nº 1.077/2008, não se pode olvidar a existência do trâmite do Projeto de Lei Complementar nº 25/2013 na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo¹⁴, cujo artigo 208 dispõe sobre a revogação do dispositivo acima referido.

13 Trecho do Parecer PA nº 398/2004, de autoria do Procurador do Estado MAURO DE MEDEIROS KELLER (grifos acrescidos). Diante da atual conjuntura, perfilho o entendimento da chefe da Procuradoria Administrativa, Procuradora do Estado DORA MARIA DE OLIVEIRA RAMOS, quando da aprovação parcial do Parecer PA nº 3/2014 – ora em análise – de que “a melhor inteligência para a regra do artigo 37, XI, da Constituição Federal é a adotada pelo Parecer PA nº 398/2004 que, no entanto, restou nesse ponto desaprovado pela superior direção desta Procuradoria Geral do Estado”.

14 Último andamento 03/02/2014 – Constatado na Ordem do Dia. Fonte: <http://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1146342>, em 20 out 2013.

À superior apreciação do Senhor Procurador Geral do Estado, com proposta de aprovação parcial do Parecer PA nº 3/2014, uma vez que, em face do atual cenário no STF, é recomendável a modificação do entendimento desta PGE a respeito do alcance do vocábulo “Procuradores” do art. 37, XI, da CF, porém, o teto a ser aplicado aos Procuradores Autárquicos do Estado de São Paulo, até a revogação ou declaração de inconstitucionalidade do art. 3º da Lei Complementar Estadual nº 1.077/2008, é o correspondente ao subsídio do Governador do Estado, e não automática como pretendeu o i. parecerista.

SubG. Consultoria, em 20 de outubro de 2014.

ADALBERTO ROBERT ALVES

Subprocurador Geral do Estado

Área de Consultoria Geral

PROCESSOS: GDOC Nº 18487-293919/2013

INTERESSADOS: SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA – MPESP

ASSUNTO: ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR. SOLICITAÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE O ART. 3º DA LEI COMPLEMENTAR 1.077, DE 11 DE JUNHO DE 2008.

Aprovo parcialmente o Parecer PA n. 3/2014, nos termos da manifestação da Subprocuradoria da Área da Consultoria.

Tendo em vista que o Governador do Estado de São Paulo já optou pela revogação do art. 3º da Lei Complementar Estadual nº 1.077/2008, com o encaminhamento do Projeto de Lei Complementar nº 25/2013 à Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade em face do dispositivo é, nesse momento, prematuro.

Restituam-se os autos à Subprocuradoria da Área da Consultoria para confecção de ofício à Procuradoria Geral de Justiça, em resposta ao Ofício nº 255/13-JUR (Protocolado nº 171.164/12-MP).

A seguir, arquivem-se os autos.

GPG, em 4 de outubro de 2014.

ELIVAL DA SILVA RAMOS

Procurador Geral do Estado

PROCESSOS: GDOC Nº 18487-293919/2013

INTERESSADOS: SUBPROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA – MPESP

ASSUNTO: ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR. SOLICITAÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE O ART. 3º DA LEI COMPLEMENTAR 1.077, DE 11 DE JUNHO DE 2008.

Foram extraídas cópias reprográficas das fls. 50/58, 157/159 e 171/179 deste expediente, as quais deverão instruir o ofício a ser endereçado ao Procurador Geral de Justiça.

Encaminhado o ofício – juntamente com os anexos – à Procuradoria Geral de Justiça, situada na Rua Riachuelo nº 115, 8º andar, São Paulo/SP, CEP: 01007-904, arquivem-se os autos nos termos da manifestação de fls. 179.

Sub.G Consultoria, em 19 de novembro de 2014.

ADALBERTO ROBERT ALVES

Subprocurador Geral do Estado
Área da Consultoria Geral

Ofício nº 112/2014 – GPG Cons.

São Paulo, 24 de novembro de 2014.

Ref. Ofício nº 255/13 – JUR

(Protocolado n. 171.164/12 – MP)

EXCELENTÍSSIMO SR. PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA

Em atenção ao ofício em epígrafe, por meio do qual Vossa Excelência solicita informações a respeito do art. 3º da Lei Complementar Estadual nº 1.077, de 11 de junho de 2008, na qualidade de Subprocurador Geral do Estado da Área da Consultoria Geral, venho, respeitosamente, perante Vossa Excelência, noticiar que a orientação atualmente vigente no âmbito da Procuradoria Geral do Estado é a veiculada no Parecer PA nº 3/2014, aprovado parcialmente pelo Procurador Geral do Estado Adjunto – enquanto respondia pelo expediente da Procuradoria Geral do Estado – em 21 de outubro de 2014 (cópia anexa).

Na atual conjuntura, desencadeada após as decisões do Supremo Tribunal Federal – STF – nos Recursos Extraordinários – RE – nº 558.258¹ e nº 562.238², esta Procuradoria Geral do Estado modificou o entendimento anteriormente gi-zado pelo Parecer PA nº 140/2010³, para conferir ao vocábulo “Procuradores” – inserto no art. 37, XI, da Magna Carta – interpretação ampla e genérica, de modo a compreender todos aqueles que desenvolvem funções essenciais à justiça.

Desse modo, entende-se que, diante da tendência das decisões da Suprema Corte e do princípio hermenêutico “ubi lex non distinguit, nec interpretes distinguere debet” (“onde a lei não distingue, não é dado ao intérprete fazê-lo”), o art. 3º da Lei Complementar Estadual nº 1.077/2008, ao fixar o subsídio mensal do Governador do Estado como teto remuneratório dos Procuradores Autárquicos do Estado de São Paulo, está afrontando a Constituição Federal.

Não se pode olvidar, entretanto, que o Exmo. Sr. Governador do Estado de São Paulo, com o fito de corrigir essa distorção, já encaminhou o Projeto de Lei Complementar nº 25/2013 para deliberação da Assembleia Legislativa do Estado

1 Órgão Julgador: 1ª Turma do STF. Julgamento 09/11/2010, publicado no DJe em 18/03/2011. Relator Ministro Ricardo Lewandowski.

2 Órgão Julgador: 2ª Turma do STF. Julgamento 02/04/2013, publicado no DJe em 17/04/2013. Relator Ministro Teori Zavascki.

3 Aprovado pelo Procurador Geral do Estado em 26 de outubro de 2010.

(em estágio avançado de tramitação⁴), cujo art. 208 dispõe sobre a revogação do art. 3º da Lei Complementar Estadual nº 1.077/2008, *in verbis*:

“Artigo 208 – Esta lei complementar e suas Disposições Transitórias entram em vigor na data da sua publicação, ficando revogado o artigo 3º da Lei Complementar nº 1.077, de 11 de dezembro de 2008.”

No ensejo, renovo a Vossa Excelência meus protestos de elevada estima e consideração, colocando-me à disposição para eventuais esclarecimentos.

Atenciosamente.

ADALBERTO ROBERT ALVES

Subprocurador Geral do Estado
Área da Consultoria Geral

Ao Exmo. Sr.

Dr. MÁRCIO FERNANDO ELIAS ROSA

Procurador Geral de Justiça

Procuradoria Geral de Justiça
Rua Riachuelo, 115, 8º andar – Sala 829
São Paulo – Capital – 01007-904

4 Último andamento 05/08/2014 – Constatado na Ordem do Dia. Fonte: <http://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1146342>, em 23 out 2013.