



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Procuradoria-Geral de Justiça

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

A **PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Constituição da República e pela Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993, artigos 6º, inciso I, e 158, e com fundamento no artigo 8º da Lei 11.697, de 13 de junho de 2008, e na Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, vem à presença de Vossa Excelência, ajuizar, perante o Conselho Especial desse Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, a presente

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

COM PEDIDO DE LIMINAR

contra a **Instrução Normativa n.º 100**, de 7 de junho de 2013 (DODF de 13.6.2013, pág. 36), e a **Instrução Normativa n.º 116**, de 9 de julho de 2013 (DODF de 10.7.2013), que acrescentaram e posteriormente modificaram a redação do **artigo 6º-A da Instrução Normativa n.º 01**, de 27 de outubro de 2011 (DODF de 31.10.2011, pág. 21), todas da Secretaria de Estado de Administração Pública do Distrito Federal, em face do art. 19, inciso X, da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.



I. Das normas impugnadas

Inicialmente, cumpre salientar que a impugnação em conjunto das referidas Instruções Normativas por meio da presente ação direta atende ao magistério jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal.

Segundo a Corte Suprema, se a norma a ser repristinada com o reconhecimento da inconstitucionalidade for igualmente inconstitucional — como ocorre no presente caso, em que todas elas possuem vício material de inconstitucionalidade —, impõe-se a impugnação na ação direta de inconstitucionalidade de ambos os diplomas legais — o revogador e o revogado —, sob pena de não ser viável o conhecimento da ação direta. É o que se dessume, a título de exemplo, do seguinte aresto:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: EFEITO REPRISTINATÓRIO: NORMA ANTERIOR COM O MESMO VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE.

I. - No caso de ser declarada a inconstitucionalidade da norma objeto da causa, ter-se-ia a repristinação de preceito anterior com o mesmo vício de inconstitucionalidade. Neste caso, e não impugnada a norma anterior, não é de se conhecer da ação direta de inconstitucionalidade. Precedentes do STF.

II. - ADIn não conhecida.

(STF, Pleno, ADI 2.574/AP, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 29.08.2003)

Por esse motivo, impugna-se nesta ação as Instruções Normativas 100 e 116, de 2013, expedidas pela Secretaria de Estado de Administração Pública do Distrito Federal.

Eis a redação das normas questionadas, *verbis* (grifos acrescentados):

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 100, DE 07 DE JUNHO DE 2013.

Acrescenta o art. 6º-A à Instrução Normativa nº 01, de 27 de outubro de 2011.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, no uso de suas atribuições,

CONSIDERANDO a decisão proferida pelo c. Superior Tribunal de Justiça nos autos do AgRg no AgRg no RMS nº 33.100; e CONSIDERANDO o disposto no art. 37, V e XVI, da CF/88 e nos arts. 5º, § 2º, e 6º da LC nº 840/2011, RESOLVE:



Art. 1º. A Instrução Normativa nº 01, de 27 de outubro de 2011 passa a vigorar acrescida do seguinte art. 6º-A:

“Art. 6º-A. O **somatório** de que trata esta Instrução Normativa, **para efeito da aplicação do teto de retribuição, não incide nas hipóteses mencionadas no art. 46, I, II, e III, e no art. 77, I e II, ambos da LC nº 840/2011, de 23 de dezembro de 2011, devendo o limite considerar cada retribuição individualmente.**”

Art. 2º. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

WILMAR LACERDA

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 116, DE 09 DE JUNHO DE 2013.

Acrescenta o art. 6º-A, na Instrução Normativa nº 01, de 27 de outubro de 2011 e dá outras providências.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL, no uso de suas atribuições previstas no inciso III do parágrafo único do art. 105, da Lei Orgânica do Distrito Federal e Territórios, considerando o julgamento, pela Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, do AgRg no AgRg no Recurso em Mandado de Segurança nº 33.100 – DF (2010/0195416-9), cujo Acórdão foi publicado no Diário da Justiça Eletrônico de 15 de maio de 2013 RESOLVE:

Art. 1º A Instrução Normativa nº 01, de 27 de outubro de 2011, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 6º-A:

“Art.6º-A O **somatório** de que trata esta Instrução Normativa, para efeito de aplicação do teto de retribuição, **não incide nas hipóteses previstas na alínea “c”, do inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal, nos §§ 1º e 2º do art. 17 do ADCT e no inciso III, do art. 46, da Lei Complementar nº 840,** de 23 de dezembro de 2011, **devendo o referido limite ser aplicado a cada retribuição individualmente.**”

Art. 2º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário, em especial a Instrução Normativa nº 100, de 7 de junho de 2013.

WILMAR LACERDA

II. Da Inconstitucionalidade das Instruções Normativas 100 e 116

A presente ação direta em muito se assemelha à questão discutida no âmbito da **ADI 2010.00.2.020359-5**, em que foi declarada inconstitucional decisão de caráter normativo exarada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, em resposta a consulta feita pela Procuradoria do Distrito Federal, que permitia a possibilidade de não incidência do teto remuneratório naqueles casos



de cumulação de proventos com proventos oriundos de sistemas previdenciários e entes federativos distintos.

A referida norma previa que o teto remuneratório deveria incidir **isoladamente, isto é, de per si, para cada um desses proventos, o que foi declarado inconstitucional pelo Conselho Especial do Tribunal de Justiça local**, nos seguintes termos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DO CONSELHO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS REJEITADA. DECISÃO - TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL - NÃO INCIDÊNCIA DO TETO REMUNERATÓRIO - PROVENTOS ORIUNDOS DE SISTEMAS PREVIDENCIÁRIOS E ENTES FEDERATIVOS DIVERSOS - INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO PROCEDENTE.

O Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios é competente para processar e julgar ação direta de inconstitucionalidade de decisão do Tribunal de Contas do Distrito Federal proferida em consulta, dado o seu caráter normativo, com coeficiente de generalidade, abstração e impessoalidade.

O teto remuneratório a que se refere o inciso X do art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal incide sobre os proventos e pensões percebidos cumulativamente ou não, ainda que haja diversidade do órgão pagador, até porque essa verba legis há de ser contemplada à luz do art. 11 da Emenda Constitucional nº 20, de 1998.(Acórdão n. 520893, 20100020203595ADI, Relator ROMÃO C. OLIVEIRA, Conselho Especial, julgado em 07/06/2011, DJ 28/07/2011 p. 37)

Da simples leitura das Instruções Normativas ora impugnadas é possível concluir que elas constituem **nova tentativa de se reintroduzir no ordenamento jurídico distrital a possibilidade de se afastar a incidência do teto remuneratório em casos de percepção simultânea** de mais de uma remuneração ou aposentadoria.

Isso porque a referida decisão proferida em sede de controle abstrato de constitucionalidade deixou claro, para efeito de aplicação do teto de retribuição, que ele **“incide sobre os proventos e pensões percebidos cumulativamente ou não”** (grifos acrescentados).



Em outras palavras, não há sentido em a Procuradoria-Geral do Distrito Federal formular uma consulta ao TCDF acerca da sistemática de incidência do teto remuneratório em se tratando da percepção simultânea de mais de uma remuneração ou aposentadoria, esta orientação restar julgada inconstitucional e, posteriormente, admitir-se a edição de atos normativos pelo Poder Executivo distrital em afronta à referida decisão judicial.

Apesar da inobservância da decisão proferida em sede de controle abstrato de constitucionalidade, em Reclamação ajuizada pelo Ministério Público (RCL 2013.00.2.016386-5) visando garantir a autoridade do referido provimento jurisdicional, entendeu-se que as Instruções Normativas ora impugnadas não teriam “regrado os proventos dos servidores inativos”, **o que motivou o ajuizamento da presente ação direta de inconstitucionalidade.** O ajuizamento, pois, da presente ação observa justamente a orientação desse Eg. TJDFT ao afirmar que a edição das Instruções se encontra abarcada no que decidido em ação direta anterior.

As Instruções impugnadas também contrariam diretamente o que dispõe o art. 19, inciso X, e também o que afirmam o inciso XI do art. 37 e o § 11.º do art. 40, estes últimos da Constituição da República. Convém transcrever o teor da norma da Carta Política local que restou vergastada:

Art. 19. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Distrito Federal, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, motivação e interesse público, e também ao seguinte::

[...]

X – para fins do disposto no art. 37, XI, da Constituição da República Federativa do Brasil, fica estabelecido que a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, dos membros de qualquer dos Poderes e dos demais agentes políticos do Distrito Federal, bem como os proventos de aposentadorias e pensões, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, na forma da lei, não se aplicando o disposto neste inciso aos subsídios dos Deputados Distritais; [...].

Para fins de incidência do teto remuneratório, não há distinção a ser feita: o teto é limitador de todo e qualquer caso de percepção de valores



nos termos da Constituição. Mesmo no caso de cumulação constitucionalmente admitida de cargos (tal como previsto no inciso XVI do mesmo art. 37 da Constituição da República), a Lei Orgânica é clara e expressa no sentido de que também essa cumulação deverá observar o que menciona o inciso XI do multicitado art. 37.

Mesmo nos casos de regimes previdenciários distintos, a literalidade do § 11.º do art. 40 da Lei Maior, que aqui se presta como ferramenta interpretativa a respeito do sentido e do alcance da norma veiculada na Lei Orgânica¹, não deixa qualquer espaço para dúvidas: o caso é de incidência do teto remuneratório *tout court*. Não há como ultrapassá-lo sob qualquer pretexto.

No caso da Instrução Normativa 100, essa permissão, segundo a redação do referido dispositivo, estende-se tanto em relação ao somatório da remuneração proveniente da **cumulação lícita de cargos públicos** (art. 46, I, II e

1 Convém transcrever o teor das normas contidas na Constituição Federal:

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

[...]

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 li-mite, 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; [...].

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

[...]

§ 11.º – Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo.



III da LC840/2011) quanto da derivada de percepção da remuneração do **cargo efetivo acrescido do valor relativo ao cargo em comissão ou função de confiança** (art. 77, I e II, da LC 840/2011).

Já no que se refere à **Instrução Normativa 116**, editada posteriormente, vê-se que ela dirige-se ao somatório da remuneração proveniente da **cumulação lícita de cargos públicos de profissionais de saúde**, mencionando em sua ementa, como fundamento para sua edição, decisão proferida no **RMS 33.100/DF** pela 2.^a Turma do Superior Tribunal de Justiça.

No entanto, não se mostra juridicamente viável que decisão judicial **precária, inédita e com beneficiários determinados**, proferida pela Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça nos autos do AgRg no AgRg no Recurso em Mandado de Segurança nº 33.100 – DF (2010/0195416-9), seja agora **estendida administrativamente** a todos os servidores públicos distritais em situação assemelhada, mormente quando **passível de reforma pelo Supremo Tribunal Federal**.

Anote-se que a referida decisão proferida no RMS 33.100/DF pela 2.^a Turma do STJ refere-se a mandado de segurança coletiva impetrado pelo Sindicato dos Médicos do Distrito Federal. Contra a decisão – quadra destacar – já foi interposto Recurso Extraordinário pelo próprio Distrito Federal.

Portanto, não há como admitir a justificativa de que a Instrução se refere a cumprimento de decisão judicial, por três robustas e singelas razões. A uma, cuida-se de decisão **precária**, cujo cumprimento refere-se aos **beneficiados** pela decisão (e não todos os profissionais de saúde do DF que acumulem cargos públicos). A duas, se a decisão for revertida, seus beneficiados serão obrigados a ressarcir o erário pelos valores recebidos precariamente (situação que não se observa se o pagamento dá-se por força de Instrução Normativa). A três, do ponto de vista orçamentário, é muitíssimo diferente o cumprimento de decisão judicial pelo administrador público da situação em que ele efetua a remuneração



dos servidores lastreado em ato normativo com caráter imperativo à Administração como um todo.

Assim, repise-se, mostra-se patente a inconstitucionalidade das Instruções Normativas guerreadas, pelos mesmos fundamentos já reconhecidos pelo Poder Judiciário local, que julgou inconstitucional a possibilidade de o teto constitucional **“incidir sobre os proventos considerados "de per si", isto é, não tomados cumulativamente”** (ADI 2010.00.2.020359-5).

O entendimento aqui esposado também encontra esteio seguro na jurisprudência remansosa desse Eg. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, inclusive desse Colendo Conselho Especial, como se observam das ementas a seguir transcritas (grifos nossos):

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDORES DO DISTRITO FEDERAL. LIMITAÇÃO DA REMUNERAÇÃO. INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 1 DO DISTRITO FEDERAL. SUSPENSÃO DOS DESCONTOS. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA.

- A Lei Distrital n. 3.894/06 fixou o teto de remuneração dos servidores do Distrito Federal, conforme determina o artigo 19, inciso XI, da Lei Orgânica do Distrito Federal. Por sua vez, a Instrução Normativa n. 1 regulamentou a Lei Distrital n. 3.894/2006, estabelecendo o limite máximo para fins de remuneração dos servidores públicos distritais.

- Não há ilegalidade na fixação do teto remuneratório para os servidores distritais, ainda que exerçam cargos cumulados.

- Agravo de Instrumento conhecido e não provido. Unânime.
(20100020067457AGI, Relator MARIA DE FÁTIMA RAFAEL DE AGUIAR RAMOS, 1ª Turma Cível, julgado em 21/07/2010, DJ 03/08/2010 p. 73)

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. TETO REMUNERATÓRIO. INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 01, DE 12 DE JUNHO DE 2009. REDUÇÃO DE VENCIMENTOS. CUMULAÇÃO DE DOIS CARGOS PÚBLICOS DE MÉDICO.

1. A possibilidade de cumulação de cargos públicos não se confunde com a aplicação do teto remuneratório previsto no art. 37, XI e § 12, da Constituição Federal de 1988, no art. 19, X, da LODF, na Lei Local n. 3.894/2006 e na Instrução Normativa n. 01/2009 - SEPLAG/DF.
Admitida a cumulação de cargos públicos privativos de profissionais de saúde, as remunerações destes advindas se sujeitam ao teto remuneratório.

2. Embora seja a Polícia Civil do DF organizada e mantida pela União Federal, tem ela natureza distrital, razão pela qual pode e deve o Distrito Federal impor aos seus servidores o teto remuneratório



previsto na Lei Local n. 3.894/2006, no art. 19, X, da LODF, bem como na Instrução Normativa n. 01/2009 - SEPLAG/DF.

3. **A Emenda Constitucional n. 41/03 trouxe à tona novo regime jurídico para a política remuneratória dos servidores públicos, em especial, no que toca ao regime de subtelos e de cumulação de cargos públicos. Nesse passo, diante da ausência de direito adquirido a regime jurídico anterior, não se identifica aqui qualquer violação ao texto constitucional ou aos princípios do direito adquirido, da razoabilidade, da finalidade, da segurança jurídica, da vedação do retrocesso e da irredutibilidade de vencimentos aludidos. Suficiente não fosse, a Emenda Constitucional n. 47, de 2005, acresceu ao art. 37 o § 12, o qual estabelece: "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".** O Distrito Federal, seguindo a trilha da EC n. 47/2005, emendou a sua lei orgânica (EC à LODF n. 46/2006) e fixou o subsídio mensal dos Desembargadores deste egrégio TJDFT como teto remuneratório para as remunerações e subsídios de ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, bem como para os proventos de aposentadoria e pensões. Em seguida, foram editadas a Lei Local n. 3.894/2006 e a Instrução Normativa n. 01/2009, que nada mais fizeram do que dar vazão ao que está expresso na CF/88 e na Lei Orgânica do DF.

4. Segurança denegada.

(20090020112869MSG, Relator WALDIR LEÔNICIO C. LOPES JÚNIOR, Conselho Especial, julgado em 06/07/2010, DJ 04/08/2010 p. 35)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA A INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 01/2009 DA SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO. ACUMULAÇÃO LEGAL DE REMUNERAÇÕES. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO TETO REMUNERATÓRIO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. ORDEM DENEGADA. **É legal a aplicação do teto remuneratório aos servidores que acumulam remunerações de cargos públicos, em face da expressa disposição do artigo 37, XVI, da Constituição Federal. Permite-se a cumulação de remunerações desde que observado o teto previsto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal.** Ordem denegada.(20090020119502MSG, Relator GEORGE LOPES LEITE, Conselho Especial, julgado em 22/06/2010, DJ 07/07/2010 p. 40)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CUMULAÇÃO PERMITIDA DE CARGO DE PERITO MÉDICO-LEGISTA DA POLÍCIA CIVIL DO DF COM O CARGO DE MÉDICO CIRURGIÃO-GERAL DA SECRETARIA DE SAÚDE DO DF.



TETO REMUNERATÓRIO. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2009. PRELIMINAR: LEGITIMIDADE PASSIVA DO SECRETÁRIO DE SAÚDE E DO DIRETOR-GERAL DA POLÍCIA CIVIL DO DF. MÉRITO: CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DO ATO NORMATIVO LOCAL. PRECEDENTES DO TJDF. ORDEM DENEGADA.

1. Deve-se considerar como autoridade coatora "aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática", como se lê do art. 6º, § 3º, da Lei nº 12.016/09. A conjunção "ou" deve ser entendida como tendo natureza alternativa e não caráter sucessivo. Assim, tendo sido dirigida, a impetração, contra a autoridade que tenha praticado o ato impugnado ou contra a autoridade da qual emane a ordem para a sua prática, a relação processual estará bem composta. No caso em exame, todavia, se os dois tipos de autoridades estão a compor a relação processual, devem ser mantidos no feito, não só em face do brocardo quod abundat non nocet, mas sobretudo porque, ao defenderem a legalidade do ato resistido, culminaram por encampar a competência para ordenar a sua prática.

2. Se é certo, por um lado, que a Constituição da República permite a acumulação remunerada de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde - o que torna legítima a acumulação dos cargos ocupados pelo impetrante -, não é menos certo, por outro lado, que é a própria Constituição quem estabelece que, nesse caso, deve ser observado o teto remuneratório previsto no seu art. 37, inciso XI.

3. A Instrução Normativa nº 01/2009, da Secretaria de Planejamento e Gestão do Distrito Federal, limitou-se a aplicar o teto remuneratório para os servidores do Distrito Federal, observando, para tanto, disposições constitucionais e legais, não havendo, pois, que se falar em ilegalidade ou abuso de poder no ato que adequou a remuneração e proventos do Impetrante ao limite estabelecido. Precedentes do TJDF.

4. Preliminar rejeitada. No mérito, denegou-se a ordem. Unânime. (20090020098595MSG, Relator ARNOLDO CAMANHO DE ASSIS, Conselho Especial, julgado em 18/05/2010, DJ 14/06/2010 p. 80)

MANDADO DE SEGURANÇA - TETO REMUNERATÓRIO - SERVIDORES DO DF - MÉDICOS - ACUMULAÇÃO DE CARGOS - INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO ÀS GARANTIAS DO DIREITO ADQUIRIDO E IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS - SEGURANÇA DENEGADA.

01. A autoridade que editou o ato combatido possui legitimidade para figurar como autoridade impetrada do mandado de segurança, não havendo que se falar regularização do pólo passivo.

02. Não se vislumbra ilegalidade na Instrução Normativa nº 01, de 12/06/2009, que disciplinou a aplicação do teto remuneratório constitucional para os servidores do Distrito Federal, com fundamento no art. 19, inciso X, da LODF e na Lei distrital nº 3.894, de 12/07/2009.

03. Haverá a possibilidade de acumulação de proventos de aposentadoria com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, respeitando-se, porém, o limite do teto salarial do



funcionalismo público, previsto pelo inciso XI, do art. 37, cuja aplicabilidade é imediata, nos termos do art. 8º da EC nº 41/03, ou seja, a cumulação não poderá exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

04. Ordem denegada. Unânime.

(20090020144688MSG, Relator ROMEU GONZAGA NEIVA, Conselho Especial, julgado em 04/05/2010, DJ 17/05/2010 p. 114)

Como se vê, as Instruções Normativas 100 e 116 contrariam as disposições da Lei Orgânica do Distrito Federal, da Constituição da República e o entendimento remansoso do Poder Judiciário local a respeito do tema.

III. Da urgência e da relevância da questão

O chamado *periculum in mora*, ensejador de providência cautelar, quando se trata de controle abstrato de constitucionalidade, reveste-se, na espécie, na conveniência política da suspensão da eficácia da norma cuja constitucionalidade se questiona. Nesse sentido, já salientou esse Col. Conselho Especial que “A concessão de liminar, em ação direta de inconstitucionalidade, reclama a presença cumulativa dos requisitos consubstanciados na relevância do pedido e perigo da demora, ou da conveniência” (20070020001558ADI, Relator ESTEVAM MAIA, Conselho Especial, julgado em 12/06/2007, DJ 03/09/2007 p. 86).

Como sabido, a orientação pretoriana a respeito da percepção de valores remuneratórios de maneira indevida, quando de boa-fé aquele que recebe tais valores, impede que a Administração ao final desconte os valores recebidos de modo ilegal.

Com efeito, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é remansosa nesse sentido, como se observa dos seguintes arestos:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. APOSENTADORIA. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. VALORES INDEVIDOS. DESCONTO EM FOLHA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. BOA-FÉ DO SERVIDOR. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 07 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 1. **Este Superior Tribunal de Justiça decidiu pela irrepetibilidade dos valores recebidos pelo servidor público, quando constatada a boa-fé do**



beneficiado. 2. A verificação quanto à existência, ou não, da boa-fé da ora Agravada implica, necessariamente, o reexame da matéria fático-probatória constante dos autos, impossível na via estreita do recurso especial, a teor do disposto no verbete sumular n.º 07 deste Tribunal Superior. 3. Agravo regimental desprovido.

(AGA 200700600020, LAURITA VAZ, STJ - QUINTA TURMA, 12/11/2007, grifos nossos)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. VALORES INDEVIDOS PAGOS PELA ADMINISTRAÇÃO. RESTITUIÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS DE BOA-FÉ. INVIABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INVIABILIDADE. SÚMULA 07/STJ. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. I - O Superior Tribunal de Justiça vinha se manifestando no sentido de que a Administração Pública, após constatar que estava procedendo erroneamente o pagamento de valores, podia efetuar a correção do ato administrativo, de forma a suspender tal pagamento, bem como proceder ao desconto das diferenças recebidas indevidamente pelo servidor. II - **Em recentes julgados a Eg. Quinta Turma, revendo o posicionamento anterior, entendeu que diante da presunção de boa-fé no recebimento de valores pelo servidor, incabível é a restituição do pagamento efetuado erroneamente pela Administração. Precedentes.** III - É inviável, em sede de recurso especial o reexame de matéria fático-probatória, tendo em vista o óbice contido no verbete Sumular n.º 07/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial." IV - Agravo interno desprovido.

(AGA 200501927155, GILSON DIPP, STJ - QUINTA TURMA, 06/03/2006, grifos nossos)

ADMINISTRATIVO. E PROCESSUAL CIVIL. DECISÃO MONOCRÁTICA. POSSIBILIDADE DO RELATOR NEGAR SEGUIMENTO AO RECURSO COM BASE NO ART. 557 DO CPC. SERVIDOR PÚBLICO. VALORES INDEVIDOS PAGOS PELA ADMINISTRAÇÃO. RESTITUIÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS DE BOA-FÉ. INVIABILIDADE. RECURSO DESPROVIDO. I - Nos termos do artigo 557 do Código de Processo Civil, o referido artigo autoriza o relator a negar seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com jurisprudência dominante no respectivo tribunal. Assim sendo, não existe a irregularidade apontada. II - O Superior Tribunal de Justiça vinha se manifestando no sentido de que a Administração Pública, após constatar que estava procedendo erroneamente o pagamento de valores, podia efetuar a correção do ato administrativo, de forma a suspender tal pagamento, bem como proceder ao desconto das diferenças recebidas indevidamente pelo servidor. III - **Em recentes julgados a Eg. Quinta Turma, revendo o posicionamento anterior, entendeu que diante da presunção de boa-fé no recebimento de valores pelo servidor, incabível é a restituição do pagamento efetuado erroneamente pela Administração. Precedentes.** IV - Agravo interno desprovido.



(AGRESP 200500338865, GILSON DIPP, STJ - QUINTA TURMA, 23/05/2005, grifos nossos)

O entendimento do Supremo Tribunal Federal não é diferente. Confira-se a seguinte ementa, que bem ilustra a compreensão da Corte Supremo sobre o tema:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. MORTE DE UM DOS IMPETRANTES. IMPOSSIBILIDADE DE HABILITAÇÃO DE HERDEIROS, FACULTADO O USO DAS VIAS ORDINÁRIAS. EXTINÇÃO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. TOMADA DE CONTAS PERANTE O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. LEI N. 8.443/92. NORMA ESPECIAL EM RELAÇÃO À LEI N. 9.784/99. DECADÊNCIA, INOCORRÊNCIA. IMPOSTO DE RENDA SOBRE JUROS DE MORA DECORRENTES DE ATRASO NO PAGAMENTO DE VENCIMENTOS. DEVOLUÇÃO DE VALORES QUE, RETIDOS NA FONTE INDEVIDAMENTE PELA UNIDADE PAGADORA, FORAM RESTITUÍDOS PELA MESMA NO MÊS SEGUINTE. DÚVIDA QUANTO À INTERPRETAÇÃO DOS PRECEITOS ATINENTES À MATÉRIA. SEGURANÇA CONCEDIDA. 1. O mandado de segurança não admite a habilitação de herdeiros em razão do caráter mandamental do writ e da natureza personalíssima do direito postulado. Nesse sentido o recente precedente de que fui Relator, MS n. 22.355, DJ de 04.08.2006, bem como QO-MS n. 22.130, Relator o Ministro MOREIRA ALVES, DJ de 30.05.97 e ED-ED-ED-RE n. 140.616, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 28.11.97. 2. O processo de tomada de contas instaurado perante o TCU é regido pela Lei n. 8.443/92, que consubstancia norma especial em relação à Lei n. 9.784/99. Daí porque não se opera, no caso, a decadência administrativa. 3. **A reposição, ao erário, dos valores percebidos pelos servidores torna-se desnecessária, nos termos do ato impugnado, quando concomitantes os seguintes requisitos: "i] presença de boa-fé do servidor; ii] ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada; iii] existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada; iv] interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração."** 4. A dúvida na interpretação dos preceitos que impõem a incidência do imposto de renda sobre valores percebidos pelos impetrantes a título de juros de mora decorrentes de atraso no pagamento de vencimentos é plausível. A jurisprudência do TST não é pacífica quanto à matéria, o que levou a unidade pagadora a optar pela interpretação que lhe pareceu razoável, confirmando a boa-fé dos impetrantes ao recebê-los. 5. Extinto o feito sem julgamento do mérito quanto ao impetrante falecido, facultado o uso das vias ordinárias por seus herdeiros. Ordem concedida aos demais.

(MS 25641, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 22/11/2007, DJe-031 DIVULG 21-02-2008 PUBLIC 22-02-2008



EMENT VOL-02308-01 PP-00193 RTJ VOL-00205-02 PP-00732, grifos nossos).

O patente risco de prejuízo ao erário, portanto, é patente, dado que, a partir da expedição das referidas Instruções Normativas um sem número de servidores passarão a perceber seus vencimentos/proventos muitíssimo acima do teto remuneratório em situação francamente contrária à Constituição. E, como se vê, **tal prejuízo ao erário revelar-se-á insuscetível de reparação!**

Daí a urgência e a relevância da arguição perante essa Egrégia Corte de Justiça, pois os valores que serão pagos de maneira indevida não ensejarão restituição ao erário. Resta por demais patente, pois, a conveniência de imediata suspensão da eficácia das Instruções Normativas impugnados.

IV. Do Pedido

Diante do exposto, requer a Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios:

- a) O recebimento da presente ação, para que seja de imediato submetido pelo Desembargador Relator o **pedido de liminar** ao Egrégio Conselho Especial do TJDF, *inaudita altera pars*, nos termos do § 3.º do artigo 10, e dos §§ 1.º e 2.º do artigo 11, da Lei 9.868, de 1999, para suspender a eficácia da **Instrução Normativa n.º 100**, de 7 de junho de 2013 (DODF de 13.6.2013, pág. 36), e da **Instrução Normativa n.º 116**, de 9 de julho de 2013 (DODF de 10.7.2013), que acrescentaram e posteriormente modificaram a redação do **artigo 6º-A da Instrução Normativa n.º 01**, de 27 de outubro de 2011 (DODF de 31.10.2011, pág. 21), todas da Secretaria de Estado de Administração Pública do Distrito Federal, **com efeitos *ex nunc e erga omnes***, até decisão definitiva;
- b) após a decisão do pedido de concessão de medida liminar pelo Egrégio Conselho Especial, que sejam intimados o Governador



do Distrito Federal e o Secretário de Estado de Administração Pública do Distrito Federal, para prestarem informações acerca dos atos normativos impugnados, no prazo de 30 dias, na forma do artigo 6.º da Lei 9.868, de 1999;

- c) em seguida, que seja intimado o Procurador-Geral do Distrito Federal, para falar como curador dos atos impugnados, nos termos do artigo 8.º da Lei 9.868, de 1999, e do § 3.º do artigo 103, da Constituição da República;
- d) a intervenção desta Procuradoria-Geral de Justiça, para ofertar parecer sobre o pedido, na condição de *custos legis*; e
- e) a procedência do pedido, confirmando-se a medida liminar eventualmente concedida, para declarar, em tese e com efeitos *ex tunc* e *erga omnes*, a inconstitucionalidade da **Instrução Normativa n.º 100**, de 7 de junho de 2013 (DODF de 13.6.2013, pág. 36), e da **Instrução Normativa n.º 116**, de 9 de julho de 2013 (DODF de 10.7.2013), que acrescentaram e posteriormente modificaram a redação do **artigo 6º-A da Instrução Normativa n.º 01**, de 27 de outubro de 2011 (DODF de 31.10.2011, pág. 21), todas da Secretaria de Estado de Administração Pública do Distrito Federal, porque contrárias ao artigo 19, inciso X, da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.

Brasília, 15 de julho de 2013.

Antonio Henrique Graciano Suxberger
Promotor de Justiça – Assessor da PGJ

ZENAIDE SOUTO MARTINS
Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios em exercício