

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**

**AJU: ASSESSORIA JURÍDICA**

**ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE PIRITIBA**

**PROCESSO Nº 19444e19**

**PARECER Nº 02336-19**

**T.P.B. Nº 85/2019**

PROCURADORES MUNICIPAIS. TETO REMUNERATÓRIO. SUBSÍDIO MENSAL DOS DESEMBARGADORES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REQUISITOS.

De acordo com a recente decisão proferida pelo E. STF, nos autos do RE 663.696, com repercussão geral reconhecida, o teto de remuneração correspondente ao subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça é aplicável também aos Procuradores Municipais, admitidos por concurso público, vinculados a Procuradoria organizada em carreira, para defender e promover os interesses do Município, não da Câmara de Vereadores (cujos servidores encontram-se vinculados ao limite remuneratório correspondente ao subsídio do Prefeito). A fixação da remuneração dos aludidos Procuradores Municipais depende de Lei de iniciativa privativa do Prefeito.

O Assessor Jurídico da Câmara de Vereadores do **MUNICÍPIO DE PIRITIBA**, Dr. Kauê Victor Batista Sampaio Santos, por intermédio do Ofício nº 300/2019, endereçado a este Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob o nº 19444e19, questiona-nos: “O teto remuneratório pacificado pelo Supremo Tribunal Federal (RE 663.696), para procuradores municipais, quer seja o subsídio dos desembargadores do Tribunal de Justiça, se aplica aos procuradores tanto do legislativo, quanto do executivo?”.

Inicialmente, registre-se que os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante de caso concreto apresentado.

Ademais, ressalte-se que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação posta, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou da Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Dito isso, primeiramente, cumpre esclarecer que o artigo 37, XI, da Constituição Federal preceitua que:

“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 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;

(...)” (grifos aditados)

Ou seja, o texto constitucional trata de quatro diferentes tetos de remuneração para os agentes públicos, vejamos:

- 1) teto nacional – subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;
- 2) teto estadual e distrital – subsídio mensal do Governador (âmbito do Poder Executivo), subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais (âmbito do Poder Legislativo) e subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça (âmbito do Judiciário);
- 3) teto municipal – subsídio mensal do Prefeito; e

4) funções essenciais à Justiça (membros do Ministério Público, Defensores Públicos e Procuradores) - subsídio mensal 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.

Ao analisar a controvérsia referente ao alcance da expressão “Procuradores”, contida na parte final do inciso acima reproduzido, o E. Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE 663.696, que teve como Relator o Exmo. Ministro Luiz Fux, fixou a seguinte tese de repercussão geral:

“A expressão ‘Procuradores’, contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.” (grifos aditados)

Naquela oportunidade, entendeu-se que, embora não tenha sido mencionada expressamente no texto constitucional, a carreira dos Procuradores Municipais inclui-se dentre aquelas reputadas “essenciais à Justiça”, aplicando-se, portanto, o teto remuneratório correlato (subsídio mensal 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).

Argumentou o Senhor Ministro Relator que:

“(...)

De fato, nos Municípios em que existem Procuradorias organizadas, os advogados públicos municipais desempenham idênticas atribuições às de seus congêneres no âmbito da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Com efeito, os procuradores municipais possuem o *munus* público de prestar consultoria jurídica e de representar, judicial e extrajudicialmente, o Município a que estão vinculados. Nesse diapasão, analisam a legalidade e legitimidade dos atos municipais, são consultados a respeito de políticas públicas de inegável relevância social, como saúde, educação e transporte, protegendo o melhor interesse do órgão administrativo e de seus cidadãos, além de atuarem perante os mesmos órgãos que a AGU e as Procuradorias Estaduais, tanto na seara administrativa quanto judicial.

(...)

Dentre diversos fatores, aquele a ser destacado é o de que, num país com mais de 5.500 (cinco mil e quinhentos) Municípios (Fonte: IBGE/2000), sabemos que

muitos deles não dispõem de condições materiais e financeiras mínimas ou mesmo demandas suficientes que justifiquem a instituição de um órgão específico para o exercício da Advocacia Pública. Porém, não se pode dizer o mesmo quanto aos 26 Estados brasileiros e o Distrito Federal, já que suas dimensões e demandas jurídicas impõem a organização das Procuradorias responsáveis pela defesa de seus interesses.

(...)

A propósito, oportuna a conclusão, em sede doutrinária, do i. Min. Carlos Mário da Silva Velloso (Constitucional. Procurador municipal. Funções essenciais à Justiça. Teto de remuneração dos procuradores municipais: art. 37, inciso XI, da Constituição: exegese. *RDA– Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 255, p. 245-272, set./dez. 2010), ao afirmar que:

*“o teto de remuneração dos procuradores municipais, desde que admitidos por concurso público de provas e títulos e sejam servidores efetivos e estáveis, corresponde ao subsídio dos desembargadores, tal como ocorre com os seus congêneres dos estados e do Distrito Federal (C.F., art. 37, inciso XI, parte final)”.*

(...)

Assim, o que se sustenta neste voto é, apenas, a tese de que os **prefeitos** estão autorizados a adotar, nos seus respectivos âmbitos, a mesma política remuneratória já acolhida na esfera estadual em que os vencimentos dos procuradores dos Estados têm, como regra, superado o subsídio dos governadores.

(...)” (páginas 16/25; destaques no original e aditados)

Acrescentou, ainda, que:

“(...) o resultado dessa decisão é exatamente à luz do que hoje ocorre em 26 Estados, os **prefeitos** são livres para estabelecer as remunerações dos seus advogados, dos seus procuradores. Mas, nesses estados, em que as carreiras são organizadas tal como as carreiras de procuradores dos estados, os procuradores municipais têm o mesmo tratamento, têm exatamente o mesmo tratamento. E a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é que nos permite inferir que, nessa expressão “procuradores”, estão também encartados os procuradores municipais - que, hoje, pelo novo Código de Processo Civil, são considerados integrantes da advocacia pública e merecem as mesmas prerrogativas.”

Por sua vez, o Senhor Ministro Edson Fachin, no Voto Vogal, também defendeu que:

“(...)

É nesse contexto que se insere a importância da consolidação de uma Advocacia Pública profissional nos Municípios, organizada em carreira, constituída por servidores selecionados por meio de concurso público e aptos no auxílio ao gestor e na defesa judicial dos interesses públicos municipais. (...)”

(...)

De fato, muito embora não exista uma obrigatoriedade constitucional aos Municípios para a instituição de Procuradorias Municipais organizadas nos mesmos moldes das Procuradorias dos Estados, certo também é que esta é uma realidade presente em todas as Capitais brasileiras e nas maiores cidades dos Estados, a fim de fazer frente às complexas questões jurídicas que envolvem a administração dos interesses locais.

Desse modo, assim como se verifica com as Advocacias já estruturadas da União (em sentido amplo) e dos Estados, também se afirma que os Procuradores Municipais constituem carreira típica de Estado, no sentido de serem imprescindíveis à consecução das atividades administrativas para o melhor alcance do interesse público.

(...)

Justamente, ao se constatar que os Procuradores Municipais exercem funções equivalentes àquelas dos Procuradores dos Estados e mesmo Advogados da União, em sua esfera federativa, como justificar que sejam discriminados no que concerne ao estabelecimento do teto remuneratório?

(...)

Por último, ressalte-se que, como se trata de teto remuneratório, e não de vinculação ou equiparação de carreiras, não há que se falar em contrariedade ao disposto no art. 61, §1º da Constituição Federal, aplicável por simetria aos Chefes do Poder Executivo Municipal, já que a fixação dos subsídios dessas carreiras permanece necessitando de lei de iniciativa privativa do Prefeito. Apenas não se submetem ao teto remuneratório representado pelo subsídio do Chefe do Poder Executivo Municipal.

(...)” (páginas 39/45; destaques no original aditados)

A Senhora Ministra Cármen Lúcia acompanhou o Voto do Relator e ressaltou que “(...) quando se menciona procuradoria, refere-se a procuradores integrantes de uma carreira e não a uma outra pessoa que possa ser designada, nomeada, comissionada, sem parâmetro algum - tanto na tese, quanto no caso subjetivamente posto à apreciação” (página 55; grifos aditados).

Na mesma linha de entendimento, o Senhor Ministro Gilmar Mendes, após vista dos autos, pontuou que:

“(...)

Ocorre que, com relação às funções essenciais à justiça, compreendida aqui a advocacia pública, a defensoria pública e o ministério público, a Constituição entendeu por bem dar-lhes um tratamento diferenciado dos demais servidores, fixando-lhes como teto/subteto o subsídio dos desembargadores dos Tribunais de Justiça Estadual.

Com efeito, o texto do artigo 37, XI, refere-se apenas a Procurador, não especificando as carreiras a que se refere. Nessa esteira, destaco que apesar de a Constituição Federal não fazer menção expressa aos procuradores municipais, há

que se reconhecer que, quando organizados em carreira, também exercem o munus de advogados públicos, realizando atividades congêneres àquelas desempenhadas pelos advogados da União (incluídos os procuradores), dos Estados e do Distrito Federal, prestando consultoria jurídica e representando judicial e extrajudicialmente a municipalidade.

(...)

Cabe ainda salientar que o teto remuneratório é o limite máximo de remuneração que poderá ser auferida por um servidor público, não o mínimo. Continua o chefe do poder executivo, estadual ou municipal, assim como ocorre na esfera federal, apto, por meio da iniciativa legislativa, estruturar as carreiras dos procuradores estaduais e municipais de forma a não receberem esse teto.

(...)” (páginas 64/65; destaques no original e aditados)

Da leitura do inteiro teor do Acórdão, infere-se que, nos Municípios em que existem Procuradorias organizadas em carreira, cujos Procuradores tenham sido admitidos por concurso público, o teto de remuneração destes corresponde ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça.

Esclareça-se que tal limite constitui-se num marco a não ser transposto, sendo que a fixação de remuneração dos Procuradores Municipais depende de Lei de iniciativa do Prefeito. Ou seja, o valor delimitado na norma legal não necessariamente equivalerá ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, que representa apenas o teto máximo de remuneração. Outro valor pode ser fixado, desde que o limite remuneratório em questão seja respeitado.

Acerca das Procuradorias Municipais, Pedro Lenza, em “Direito Constitucional Esquemático”, 23ª edição, Saraiva Educação, 2019, página 1.032, elucida que:

“Já mencionamos que não houve previsão explícita de *Procuradorias Municipais*, podendo, naturalmente e desde que observadas as regras constitucionais, a matéria ser tratada nas Constituições Estaduais, Leis Orgânicas e legislação própria.

André Ramos Tavares ensina que a *procuradoria municipal* “...não foi contemplada pela Constituição como instituição obrigatória (até rendendo-se à realidade de municípios que não teriam como arcar com um quadro de advogados públicos permanentes)”.

(...)” (destaques no original)

Observe-se que os Procuradores Municipais são aqueles que, tal como ocorre com os Procuradores do Estado no âmbito estadual, defendem e promovem os interesses do

respectivo Município, não se confundindo com os Procuradores da Câmara de Vereadores, que, inclusive, nos Municípios baianos, em regra, são ocupantes de cargos em comissão e, como tais, estão adstritos ao limite remuneratório correspondente ao subsídio do Prefeito.

Diante do exposto, conclui-se que, **de acordo com a recente decisão proferida pelo E. STF, nos autos do RE 663.696, com repercussão geral reconhecida, o teto de remuneração correspondente ao subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça é aplicável também aos Procuradores Municipais, admitidos por concurso público, vinculados a Procuradoria organizada em carreira, para defender e promover os interesses do Município, não da Câmara de Vereadores (cujos servidores encontram-se vinculados ao limite remuneratório correspondente ao subsídio do Prefeito). A fixação da remuneração dos aludidos Procuradores Municipais depende de Lei de iniciativa privativa do Prefeito.**

É o parecer.

Salvador, 27 de novembro de 2019.

**Thayana Pires Bonfim  
Assistente Jurídico**