

**REF. CONSIDERAÇÕES ACERCA DA LEGALIDADE DA ADEQUAÇÃO DOS NOVOS ATOS DE APOSENTADORIA E DOS ATOS DE APOSENTADORIA AINDA NÃO HOMOLOGADOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO AO TETO CONSTITUCIONAL E ÀS DISPOSIÇÕES DA INSTRUÇÃO NORMATIVA DGRH-05/2017**

Consulta-nos a Associação de Docentes da Universidade Estadual de Campinas acerca da legalidade da adequação dos novos atos de aposentadoria e dos atos de aposentadoria ainda não homologados pelo Tribunal de Contas do Estado ao teto Constitucional e às disposições da Instrução Normativa DGRH-05/2017 determinada pelo Mag. Reitor em Despacho de 04 de julho de 2019 e no Diário Oficial do Estado em 05 de julho de 2019:

Despacho do Reitor, de 4-7-2019  
Ref.: Teto remuneratório

No que se refere ao teto remuneratório, desde de abril de 2014, a Unicamp tem cumprido a decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo nas contas do exercício 2006 (TC 4001/026/06), onde foi determinado o congelamento da importância excedente ao teto, considerado o subsídio do Governador, caracterizada como “parcela extra teto” e que seria incorporada gradativamente quando de eventual alteração do limite, e o corte do montante que ultrapassava esse teto, denominado “reductor constitucional”.

A correção de tal procedimento foi, inclusive, confirmada no acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no Processo Judicial 1016686-14.2014.8.26.0114, movido pela Associação dos Docentes da Unicamp, já transitado em julgado.

Tanto é assim que em abril de 2014 a Universidade contava com 814 servidores (docentes e não docentes - ativos e inativos) com parcelas extra teto, sendo que em janeiro deste ano a Universidade passou a ter 442 servidores docentes e não docentes (ativos e inativos) com parcela “extra teto” em seus holerites, além do Redutor Constitucional, o que demonstra que esse número tem gradativamente diminuído na proporção da correção do subsídio do Governador.

No mesmo mês de janeiro de 2019 a Universidade contava com 636 servidores docentes e não docentes (ativos e inativos) com remuneração cortada pelo valor do subsídio do Governador, sem recebimento de outros valores acima do teto, com exceção das verbas de caráter indenizatório.

Embora nenhuma outra decisão em contas anuais da Unicamp tenha sido proferida pelo Tribunal de Contas com entendimento diverso a este e em que pese o fato de a Universidade contar com a confirmação da adequação de seus procedimentos para aplicação do teto remuneratório, vários docentes

aposentados têm tido seus atos de aposentadoria julgados irregulares por entender que a aplicação do teto remuneratório não está de acordo com o decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Processo RE 606.358, que, conforme afirma reiterados julgamentos da C. Corte de Contas, teria se sobreposto à anterior decisão tomado pela própria Corte de Contas.

Nas decisões proferidas em processos de aposentadoria já transitados em julgado, determinei, desde dezembro de 2018, o corte dos proventos de 14 (quatorze) docentes aposentados ao valor do subsídio do Governador.

No início de 2019 o Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo apresentou Representação com Pedido de Medida Cautelar onde alega o descumprimento do teto remuneratório pela Universidade, que não tem cortado o vencimento de seus servidores de acordo com o valor do subsídio do Governador, já contestada pela instituição.

E mais recentemente o Conselheiro Renato Martins Costa da Corte de Contas do Estado de São Paulo proferiu sentença em processo de aposentadoria de uma docente da instituição considerando irregular o ato de sua aposentadoria uma vez que seus proventos mensais ultrapassavam o subsídio mensal do Governador, aplicando multa pessoal ao Reitor no valor de 160 UFESP's, tendo determinado o envio dos autos ao Ministério Público de Contas para providenciar a reparação que entender pertinente ao caso (TC 7522.989.18-5).

Consultada, a Procuradoria Geral exarou parecer recomendando, frente ao presente cenário, a adoção de providências para cumprimento do novo entendimento da Corte de Contas, embora haja uma nítida injustiça no teto aplicável aos servidores das Universidades Estaduais Paulistas e em que pese as defesas apresentadas pela Universidade para a aplicação do teto remuneratório, que não têm sido aceitas pelo Tribunal de Contas.

Além disso, em reunião do Cruesp realizada no dia 03 de julho do corrente ano ficou decidido que as três universidades adotariam as mesmas medidas com relação à adoção do novo entendimento do Tribunal de Contas.

Por esta razão, Determino:

- a) Que os atos de aposentadoria a serem expedidos a partir desta data indiquem o valor nominal dos proventos do servidor, cujos pagamentos deverão ser feitos nos termos do limite remuneratório previsto no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, sem o congelamento indicado pela rubrica "parcela extra teto";
- b) Que, a partir desta data, antes de expedir os atos de aposentadoria, a Diretoria Geral de Recursos Humanos reveja as incorporações de Gratificações de Representação concedidas, adequando-as às regras da Instrução Normativa DGRH-05/2017;
- c) A aplicação do previsto nas alíneas "a" e "b" deste despacho aos atos de concessão de aposentadoria ainda não registrados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, conforme levantamento a ser fornecido pela Procuradoria Geral à DGRH;
- d) Que a DGRH previamente à adoção das medidas previstas neste despacho comunique os servidores e aposentados interessados no prazo de 10 dias úteis. (287/2019).

Para podermos responder a consulta formulada, precisamos inicialmente esclarecer a medida adotada anteriormente pela Universidade para adequação dos vencimentos de Docentes e Servidores ao teto Constitucional e a

evolução das disposições Constitucionais acerca da limitação de vencimento ao teto, para assim podermos analisar o despacho proferido pelo Magnífico Reitor.

## **1. DA MEDIDA ADOTADA ANTERIORMENTE PELA UNIVERSIDADE PARA ADEQUAÇÃO DOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES E DOCENTES AO TETO CONSTITUCIONAL**

Conforme exposto pelo Magnífico Reitor no despacho de 04 de julho de 2019, em abril de 2014, seguindo determinação emanada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no julgamento das contas da universidade referente ao ano de 2006, a Unicamp promoveu o "congelamento" dos vencimentos dos Docentes que recebiam vencimentos superiores ao teto.

Através da sistemática adotada pela Universidade, a mesma continuou lançando nos holerites, nominalmente, todas as verbas percebidas pelos Docentes, e efetuou o congelamento do valor dos pagamentos no valor então percebido pelos Docentes, ainda que superior ao teto, destacando tal pagamento como "parcela extra teto" e aplicando o "reductor constitucional" apenas sobre os valores que excediam a parcela extra teto. Na medida que o salário do Governador era reajustado, a parcela "extra teto" seria reduzida proporcionalmente, até a sua absorção total pelos reajustes.

Diante do congelamento, a ADUnicamp promoveu uma ação judicial ( Processo 1016686-14.2014.8.26.0114) visando assegurar o pagamento integral da remuneração dos Docentes sem a aplicação do congelamento. A liminar pleiteada foi indeferida pelo Juízo de Primeira Instância, e concedida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (Agravo de Instrumento 2099584-21.2014.8.26.0000) determinando que a Unicamp se abstivesse de reduzir o vencimento dos Docentes.

Em fevereiro de 2015, tal ação foi julgada parcialmente procedente exclusivamente para assegurar aos Docentes o pagamentos das verbas decorrentes do trabalho extraordinário, tais como plantões e horas extras. A ADUnicamp e a

Universidade recorreram da decisão proferida ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Em agosto de 2015, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo proferiu acórdão confirmando a decisão proferida em primeira instância. Unicamp e ADUnicamp recorreram de tal decisão, contudo, o Supremo Tribunal Federal manteve a decisão proferida em primeira instância.

Assim, diante da improcedência do Processo 1016686-14.2014.8.26.0114, a Unicamp manteve o congelamento dos vencimentos, e vem pagando os mesmos, nos termos do determinado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

## **2. EVOLUÇÃO DAS PREVISÕES CONSTITUCIONAIS ACERCA DA LIMITAÇÃO DE VENCIMENTOS DE SERVIDORES AO TETO CONSTITUCIONAL**

A limitação de vencimentos dos Servidores Públicos está prevista na Constituição de 1988 desde sua promulgação. Em sua redação originária, o Inciso XI do Art. 37 da Constituição Federal estabelecia que o limite máximo da remuneração seria fixado por lei, contudo, no âmbito do Poder Executivo dos Estados, não poderia exceder a remuneração daqueles que exercem nesse âmbito à função correspondente àquela exercida pelos Ministros de Estado, ou seja, os Secretários de Estado. Vejamos:

XI - a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito;

Com o advento da Emenda Constitucional 20/98, o limite máximo de remuneração de todos os ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, de todas as esferas (Executivo, Legislativo e Judiciário), e em todas as esferas (União, Estados e

Municípios), inclusive dos detentores de mandato eletivo, passou a ser o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal:

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;

A redação atual desse dispositivo foi estabelecida pela Emenda Constitucional 41/2003, que determinou, no âmbito dos Poderes Executivos Estaduais, que os vencimentos dos Servidores Públicos, deveriam ser limitados ao subsídio mensal do respectivo Governador. Vejamos:

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;

A Emenda Constitucional 47/2015, contudo, incluiu § 12 no Art. 37 da Constituição Federal, possibilitando aos Estados a possibilidade de modificação de sua Constituição Estadual para estabelecer como teto único, nesse âmbito, o subsídio dos Desembargador do respectivo Tribunal de Justiça. Vejamos:

§ 12. 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.

No âmbito do Estado de São Paulo, a redação original do Art. 115, XII, da Constituição Estadual estabelecia como teto dos Servidores Públicos Estaduais, o valor da remuneração dos Secretários de Estado:

XII - a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos, no âmbito dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, bem como no âmbito do Ministério Público, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, respectivamente, pelos Deputados à Assembléia Legislativa, Secretários de Estado, Desembargadores do Tribunal de Justiça e pelo Procurador-Geral de Justiça;

Após a Emenda Constitucional Estadual 21/2006, o teto dos Servidores Públicos do Poder Executivo do Estado de São Paulo, passou a ser a subsídio do Governador do Estado:

XII – em conformidade com o artigo 37, XI, da Constituição Federal, a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, 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 do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais 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;

Em 08 de junho de 2018, tendo em vista a autorização prevista no § 12 no Art. 37 da Constituição Federal, a Constituição do Estado de São Paulo foi modificada pela Emenda Constitucional Estadual 46/2018 para que, no âmbito do Estado de São Paulo e dos seus Municípios, fosse aplicado como teto o subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado:

XII – para efeitos do disposto no § 12 do artigo 37 da Constituição Federal, fica fixado como limite único da remuneração, subsídio, proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, no âmbito do Estado de São Paulo e seus municípios, abrangendo os Poderes

Judiciário, Legislativos e Executivos, o Ministério Público, a Defensoria Pública e os Tribunais de Contas, o valor do subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça deste Estado, não se aplicando o disposto neste inciso aos subsídios dos Deputados Estaduais e Vereadores;

Após promulgação da Emenda Constitucional Estadual 46/2018, contudo, o Prefeito do Município de São Bernardo do Campo promoveu a Ação Declaratória de Inconstitucionalidade 2116917-44.2018.8.26.0000.

Em julgamento realizado em 31 de outubro de 2018 o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou procedente a ação promovida e declarou a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional Estadual 46/2018. Vejamos a ementa do Julgamento:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL Nº 46, DE 08 DE JUNHO DE 2018, QUE FIXOU O SUBSÍDIO MENSAL DOS DESEMBARGADORES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA COMO SUBTETO ÚNICO PARA SUBSÍDIOS, PROVENTOS, PENSÕES OU OUTRA ESPÉCIE REMUNERATÓRIA, NO ÂMBITO DO ESTADO DE SÃO PAULO E SEUS MUNICÍPIOS - INADMISSIBILIDADE - INTERFERÊNCIA NA AUTONOMIA MUNICIPAL - VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO - COMPETÊNCIA, ADEMAIS, DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DE CADA ENTE FEDERADO PARA DISPOR SOBRE TETO REMUNERATÓRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS, OBSERVADAS AS DIRETRIZES ESTABELECIDAS PELO CONSTITUINTE FEDERAL – AFRONTA AOS ARTIGOS 1º, 5º, 22, INCISO II, 24, § 2º, ITEM 4, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE, ALÉM DOS ARTIGOS 37, INCISO XI E § 12, E 60, § 4º, INCISO III, DA CARTA DA REPÚBLICA – INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE”.*

*“A autonomia municipal é princípio constitucional sensível que repousa no artigo 34, inciso VII, alínea 'c', da Lei Maior, impondo-se ao legislador constituinte estadual observar os parâmetros definidos no plano federal, sob pena de ofensa ao pacto federativo”.*

*“Infere-se claramente das alterações promovidas pelas EC nos 41/03 e 47/05 que a adoção do subteto único estadual ou distrital opera-se apenas 'em seu âmbito' e 'mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica', subsistindo para os servidores municipais o teto remuneratório específico previsto no inciso XI, do artigo 37, da Constituição Federal, correspondente ao subsídio do Prefeito”.*

*“A faculdade conferida aos Estados e ao Distrito Federal para adotar o subteto único regional não permite que essas pessoas políticas estendam aos Municípios norma contrária ao sistema vigente, ampliando aos servidores municipais regra prevista apenas para entes federados diversos, mostrando-se a Emenda Constitucional Estadual nº 46/2018 incompatível com os artigos 1º e 144 da Carta Paulista”.*

*“As hipóteses previstas nos artigos 61, § 1º, da Lei Maior e 24, § 2º, da Carta Bandeirante não podem ser disciplinadas por meio de emenda constitucional de iniciativa parlamentar, incumbindo apenas ao Governador regular o assunto, seja em projeto de lei de sua autoria, seja mediante proposta de emenda, nos termos do artigo 22, inciso II, da Constituição Estadual”.*

A decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo teve, em síntese, dois fundamentos: Violação do Pacto Federativo pois, segundo o Tribunal, a Emenda Constitucional não poderia modificar o teto dos subsídios dos Servidores Municipais, os quais estão limitados aos vencimentos dos Prefeitos; e Vício de iniciativa, uma vez que, segundo o Tribunal, a competência legislativa para propor Emenda Constitucional que modifique tetos remuneratórios seria exclusiva do respectivo chefe do Poder Executivo, no caso o Governador do Estado.

Diante de tal decisão, a ADUNICAMP, a ADUSP e a ADUNESP, através do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - ANDES Sindicato Nacional, apresentaram um recurso dirigido ao Supremo Tribunal Federal e buscando a reforma de tal decisão.

Em síntese, no recurso apresentado, afirmamos que a modificação promovida pela Emenda Constitucional Estadual 46/2018 encontra amparo no Art. 37, § 12 da Constituição Federal que autoriza que as Constituições Estaduais adotem como teto único o salário dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado; Que não há vício de iniciativa uma vez que não existe qualquer previsão constitucional estabelecendo que a iniciativa legislativa para modificação do teto seria privativa do Governador do Estado. Que as limitações de iniciativa previstas na Constituição do Estado de São Paulo aplicam-se exclusivamente a elaboração de leis ordinárias e complementares, não havendo possibilidade jurídica de aplicar tal limitação a iniciativa de emendas constitucionais.

Além do ANDES - SN, a Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, a Associação dos Agentes Fiscais de Renda de São Paulo e um partido político também apresentaram recurso contra tal decisão, os quais foram remetido nesta data (12 de julho de 2019) ao Supremo Tribunal Federal.



Contudo, diante da declaração de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional Estadual 46/2018, atualmente, vige no âmbito do Estado de São Paulo, a regra estabelecida pela Emenda Constitucional 21/2006 em conjunto com o disposto na atual redação do Art. 37, XI da Constituição Federal, portanto, de acordo com tais normas, os vencimentos dos Servidores públicos do Poder Executivo do Estado de São Paulo estão limitados ao subsídio do Governador do Estado.

### **3. CONSIDERAÇÕES ACERCA DA LIMITAÇÃO DOS VENCIMENTOS DOS DOCENTES AO TETO CONSTITUCIONAL**

Contextualizada a situação específica dos Servidores do Estado de São Paulo, passamos às considerações sobre a adequação das aposentadorias ao teto Constitucional.

O Despacho proferido determina a adequação dos atos de aposentadoria, inclusive àqueles já publicados e ainda não registrados pelo Tribunal de Contas, ao disposto no Art. 37, XI da Constituição Federal e a Instrução Normativa DGRH-05/2017, que tratam, respectivamente, da limitação dos vencimentos dos Servidores Públicos ao Teto Constitucional e da metodologia de incorporação de gratificações de função, sobre a qual discorreremos no próximo item.

Conforme exposto anteriormente, a limitação dos vencimentos a um teto está previsto na Constituição de 1988 e na Constituição do Estadual de São Paulo desde suas promulgações. Os textos vigentes, considerando-se a declaração de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional Estadual 46/2018 conforme Processo 2116917-44.2018.8.26.0000, **são absolutamente claros em estabelecer o subsídio do Governador do Estado como teto para os vencimentos dos servidores públicos do Poder Executivo do Estado de São Paulo**, inclusive da administração indireta. Vejamos novamente:

Art. 37, Constituição Federal

**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;

#### Art. 115, Constituição do Estado de São Paulo

XII – em conformidade com o artigo 37, XI, da Constituição Federal, a **remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional**, 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 do Governador no âmbito do Poder Executivo**, o subsídio dos Deputados Estaduais 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;

Apesar de tal redação, na época em que a Universidade promoveu o congelamento dos valores, ainda existiam diversas decisões judiciais que permitiam a percepção de vencimentos em valores superiores ao teto Constitucional, excepcionando a regra prevista no inciso XI do Art. 37 da Constituição Federal, tanto sob o argumento de irredutibilidade dos vencimentos, quanto sob o argumento de que as vantagens pessoais incorporadas antes da Emenda Constitucional 41/2003 não estariam limitadas ao teto Constitucional.

Contudo, em 02 de outubro de 2014, ao julgar o Recurso Extraordinário 609.381, o Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento de que **o teto previsto na Emenda Constitucional 41/2003** possui eficácia imediata, ou seja, **deve ser aplicado à todos os Servidores Públicos**, em todos os âmbitos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), **incidindo inclusive sobre aqueles valores obtidos de forma regular**.

No acórdão proferido, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a **garantia Constitucional de irredutibilidade de vencimentos não se aplica quanto aos valores que excedem o teto Constitucional**. Vejamos:

RE 609381 / GO - GOIÁS  
RECURSO EXTRAORDINÁRIO  
Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI  
Julgamento: 02/10/2014 Órgão Julgador: Tribunal Pleno  
ACÓRDÃO ELETRÔNICO  
REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO  
DJe-242 DIVULG 10-12-2014 PUBLIC 11-12-2014  
Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TETO DE RETRIBUIÇÃO. EMENDA CONSTITUCIONAL 41/03. EFICÁCIA IMEDIATA DOS LIMITES MÁXIMOS NELA FIXADOS. EXCESSOS. PERCEPÇÃO NÃO RESPALDADA PELA GARANTIA DA IRREDUTIBILIDADE. **1. O teto de retribuição estabelecido pela Emenda Constitucional 41/03 possui eficácia imediata, submetendo às referências de valor máximo nele discriminadas todas as verbas de natureza remuneratória percebidas pelos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior. 2. A observância da norma de teto de retribuição representa verdadeira condição de legitimidade para o pagamento das remunerações no serviço público. Os valores que ultrapassam os limites pré-estabelecidos para cada nível federativo na Constituição Federal constituem excesso cujo pagamento não pode ser reclamado com amparo na garantia da irredutibilidade de vencimentos. 3. A incidência da garantia constitucional da irredutibilidade exige a presença cumulativa de pelo menos dois requisitos: (a) que o padrão remuneratório nominal tenha sido obtido conforme o direito, e não de maneira ilícita, ainda que por equívoco da Administração Pública; e (b) que o padrão remuneratório nominal esteja compreendido dentro do limite máximo pré-definido pela Constituição Federal. O pagamento de remunerações superiores aos tetos de retribuição de cada um dos níveis federativos traduz exemplo de violação qualificada do texto constitucional. 4. Recurso extraordinário provido.**

Como se não bastasse, em 18 de novembro de 2015, ao julgar o Recurso Extraordinário 606.358, o Supremo Tribunal Federal confirmou o entendimento de que **a garantia Constitucional de irredutibilidade de vencimentos não se aplica aos valores que ultrapassam o teto Constitucional**, e ainda determinou expressamente que **o teto remuneratório se aplica às vantagens pessoais incorporadas antes da Emenda Constitucional 41/2003**. Vejamos:

RE 606358 / SP - SÃO PAULO  
RECURSO EXTRAORDINÁRIO  
Relator(a): Min. ROSA WEBER  
Julgamento: 18/11/2015  
Órgão Julgador: Tribunal Pleno

PROCESSO ELETRÔNICO  
REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO  
DJe-063 DIVULG 06-04-2016 PUBLIC 07-04-2016  
EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. SERVIDORES PÚBLICOS. REMUNERAÇÃO. INCIDÊNCIA DO TETO DE RETRIBUIÇÃO. VANTAGENS PESSOAIS. VALORES PERCEBIDOS ANTES DO ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41/2003. INCLUSÃO. ART. 37, XI e XV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. **Computam-se para efeito de observância do teto remuneratório do art. 37, XI, da Constituição da República também os valores percebidos anteriormente à vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003 a título de vantagens pessoais pelo servidor público**, dispensada a restituição dos valores recebidos em excesso de boa-fé até o dia 18 de novembro de 2015. 2. **O âmbito de incidência da garantia de irredutibilidade de vencimentos** (art. 37, XV, da Lei Maior) **não alcança valores excedentes do limite definido no art. 37, XI, da Constituição da República**. 3. Traduz afronta direta ao art. 37, XI e XV, da Constituição da República a exclusão, da base de incidência do teto remuneratório, de valores percebidos, ainda que antes do advento da Emenda Constitucional nº 41/2003, a título de vantagens pessoais. 4. Recurso extraordinário conhecido e provido.

Em que pesem tais decisões, **cumpram-se salientar que o pagamento dos servidores e docentes ativos, conforme exposto pelo Reitor no despacho analisado, está sendo realizado nos termos da decisão proferida pelo E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no procedimento TC 4001/026/06.**

#### **4. CONSIDERAÇÕES ACERCA DA ADEQUAÇÃO DO CÁLCULO DE GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO INCORPORADA DOS SERVIDORES APOSENTADOS À INSTRUÇÃO NORMATIVA DGRH-05/2017**

O Despacho proferido pelo Magnífico Reitor da Universidade Estadual de Campinas em 04 de julho de 2019 também determina a adequação dos novos atos de aposentadoria e daqueles ainda não registrados pelo Tribunal de Contas, ao disposto na Instrução Normativa DGRH-05/2017, que trata, da redução das gratificações de representação pagas pela Universidade, consoante o previsto na Deliberação CONSU A-23/2017, e das regras de incorporação de tais gratificações, consoante o disposto Lei Complementar Estadual nº 813/96.

Conforme dispõe a Lei Complementar Estadual 813/96, a gratificação de representação deve ser incorporada na proporção de 1/10 por ano de efetiva percepção da mesma. Vejamos:

Artigo 1º - A gratificação de representação, a que se refere o inciso III do artigo 135 da Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968, será incorporada à retribuição do servidor, observadas as seguintes regras:

I - a incorporação será concedida apenas aos servidores que contem com mais de cinco (5) anos de efetivo exercício;

**II - a incorporação será feita na proporção de um décimo (1/10) do valor da vantagem, por ano de sua percepção, até o limite de dez décimos (10/10):**

III - na hipótese de recebimento, durante o período de doze meses, de gratificação de representação de valores diferentes, a incorporação será feita com base na vantagem percebida por mais tempo ou, se nenhuma delas atender a esse requisito, com base na vantagem de maior valor;

IV - o servidor que, após a incorporação, total ou parcial, vier a fazer jus a gratificação da mesma natureza, perceberá apenas a diferença entre a vantagem incorporada e a nova gratificação, se esta for maior,

V - na hipótese do inciso anterior, observado o disposto nos incisos I, II e III deste artigo, a incorporação abrangerá apenas a diferença que estiver sendo paga ao servidor.

Tal norma, estabeleceu ainda, em suas disposições transitórias, que a incorporação das gratificações daqueles que ainda não contavam com 5 (cinco) anos de percepção da gratificação na data de publicação de tal norma, deveriam incorporar a gratificação na proporção de 20% por ano de percepção:

Artigo 1º - Fica assegurado ao servidor que conte com menos de 5 (cinco) anos de atribuição de Gratificação de Representação, na data da publicação desta lei complementar, a incorporação proporcional aos seus vencimentos, observados os seguintes parâmetros:

I - 20% (vinte por cento), do valor da gratificação de representação por ano de efetivo exercício;

II - para a fração igual ou superior a 6 (seis) meses adotar-se-á o percentual disposto no inciso I.

Em que pesem tais disposições, a Unicamp, com fundamento na Resolução CRUESP 143/96 procedeu a incorporação das gratificações no período entre 16 de julho de 1996 e 25 de julho de 2007 na proporção de 2/10 por ano.

A resolução CRUESP 143/96 foi revogada pela Resolução CRUESP 1/2007. Em seguida a Unicamp editou a Instrução Normativa DGRH 01/2007, que determina, em síntese, que a incorporação de gratificação de função deve ocorrer na proporção de 1/10 do valor da vantagem por ano de efetivo recebimento da mesma.

Em 2008, a Universidade, por meio da Instrução Normativa DGRH 03/2008, modificou a Instrução Normativa DGRH 01/2007, determinando que a incorporação dos décimos de gratificação no período posterior à 16 de julho de 1996 fosse realizada na proporção de 1/10 (um décimo) por ano de de recebimento da vantagem.

Diante de tal medida, a ADUnicamp promoveu o Processo 0021635-06.2011.8.26.0114 no qual pleiteava a manutenção do pagamento das gratificações de função referente ao período entre 16 de julho de 1996 e 25 de julho de 2007 na proporção de 2/10 por ano, o qual foi julgado improcedente.

No que concerne à redução das gratificações de representação, a ADUnicamp está promovendo em face da Unicamp o Processo 1052698-85.2018.8.26.0114 no qual busca seja declarada a ilegalidade da redução das gratificações de representação, e, consequentemente, a manutenção dos pagamentos. Tal processo foi julgado parcialmente procedente em 18 de junho de 2019, para:

1) determinar que seja mantido o valor nominal da Gratificação de Representação vigente em 30/10/2017, reduzindo-se esse valor à medida em que houver reajustes no vencimento-base a partir de 01/11/2017, para cada cargo constante do anexo I da Deliberação CONSU-A-023/2017 individualmente considerado; 2) condenar a autarquia a restituir, em favor dos associados da requerente que sofreram redução do valor da Gratificação de Representação em decorrência da Deliberação CONSU-A-023/2017, o valor pago a menor, monetariamente atualizado pela tabela prática de atualização dos débitos das Fazendas Públicas modulada desde a data de cada pagamento e acrescido de juros moratórios nos termos da Lei 12.703/2012 a partir da citação.

Diante de tal decisão, apresentamos um recurso para que fosse apreciado o pedido de tutela provisória formulado, bem como para que a decisão surta

efeitos para toda a categoria profissional, e não apenas para os sindicalizados. Após a decisão desse recurso, será avaliada a necessidade de interposição de um novo recurso.

Contudo, conforme já exposto em ofício enviado pela ADunicamp à Universidade, o cálculo que está sendo promovido pela Universidade, no nosso entendimento, está incorreto.

Conforme exposto em tal ofício, a Universidade deduziu das novas incorporações o valor relativo à gratificação incorporada anteriormente, incorporando apenas os décimos da diferença entre ambas. O cálculo, nos termos da LC 813/96, no nosso entendimento, deveria ser realizado incorporando-se um décimo de cada gratificação por ano de desempenho da função. Após a incorporação de 10/10 devem ser incorporadas as diferenças decorrentes das gratificações posteriores, caso superiores àquelas já incorporadas.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, esclarecemos que:

**5.1** Quanto à adequação dos novos atos de aposentadoria e dos atos de aposentadoria ainda não homologados pelo Tribunal de Contas do Estado às disposições da Instrução Normativa DGRH-05/2017, entendemos que a medida adotada pela Unicamp está em sintonia com às disposições da LC 813/96, o qual determina o cálculo da gratificação na forma que passou à ser promovida pela Universidade, sendo improvável o êxito em medidas judiciais questionando tal fato;

**5.2.** Quanto à adequação dos novos atos de aposentadoria e dos atos de aposentadoria ainda não homologados pelo Tribunal de Contas do Estado ao teto constitucional, entendemos que a medida adotada pela Universidade encontra amparo no disposto no Art. 37, XI da Constituição Federal, no Art. 115, XII da Constituição Federal e nos recentes precedentes do Supremo Tribunal Federal, especialmente nos acórdãos proferidos nos Recursos Extraordinários RE 609381 / GO e RE 606358 / SP, sendo

improvável o êxito em medidas judiciais buscando a manutenção de pagamento de vencimentos em valores superiores ao teto.

Ainda que concedida eventual tutela de urgência aos Sindicalizados, diante da previsão do Art. 302 do Código de Processo Civil, e dos dispositivos e decisões citados no parágrafo anterior, especialmente a decisão proferida no RE 606358 / SP, é provável que os valores recebidos em virtude da eventual tutela de urgência tenham que ser devolvidos à Universidade.

**5.3.** As alternativas viáveis para propiciar a manutenção dos vencimentos integrais dos Docentes aposentados não se encontram no campo jurídico, mas sim no político:

- a) A majoração do subsídio do Governador do Estado de São Paulo;
- b) A modificação do Art. 115, XII da Constituição do Estado de São Paulo para que seja adotado como teto o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo;
- c) A modificação do Art. 37, XI da Constituição Federal para adoção de outro teto.

Permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos.

Campinas, 12 de julho de 2019.

**RIVADAVIO ANADÃO DE OLIVEIRA GUASSÚ**  
**OAB/SP 288.863**  
**OAB/DF 41.777**