



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 1.00939/2016-20

RELATOR: Conselheiro Valter Shuenquener de Araújo

REQUERENTE: Conselho Nacional do Ministério Público

REQUERIDO: Ministério Público do Estado da Paraíba

**EMENTA**

**DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA. TETO REMUNERATÓRIO. VERBAS PAGAS EM RAZÃO DE PARTICIPAÇÃO EM COMISSÃO ESPECIAL OU DE REALIZAÇÃO DE SERVIÇO EXTRAORDINÁRIO NO INTERESSE DA INSTITUIÇÃO. CARACTERIZAÇÃO DO CARÁTER REMUNERATÓRIO DOS PAGAMENTOS. PREVISÃO DE LEI ESTADUAL QUE NÃO PODE SER LIDA DE FORMA INCOMPATÍVEL COM A COMPREENSÃO CONSOLIDADA DO STF DE QUE PARCELAS DE CARÁTER REMUNERATÓRIO SE SUBMETEM AO TETO DE REMUNERAÇÃO. POSSIBILIDADE DE O CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO AFASTAR A INCIDÊNCIA DE NORMA INCONSTITUCIONAL, QUANDO A MATÉRIA JÁ SE ENCONTRAR PACIFICADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. OS PAGAMENTOS DECORRENTES DA PARTICIPAÇÃO EM COMISSÃO ESPECIAL OU DA REALIZAÇÃO DE SERVIÇO EXTRAORDINÁRIO POSSUEM CARÁTER REMUNERATÓRIO, PORQUANTO RESULTANTES DO TRABALHO DESEMPENHADO, E NÃO**

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### **PODEM SER EXCLUÍDOS DO CÔMPUTO DO TETO DE RETRIBUIÇÃO.**

1. A missão constitucional do Conselho Nacional do Ministério Público envolve, dentre outras atribuições, a fiscalização da conformidade da atuação administrativa do Ministério Público com as normas jurídicas regentes de sua atividade-meio de acordo com as regras e princípios encartados no tecido constitucional, o que compreende a fiscalização da regularidade na tramitação de procedimentos administrativos nos mais diversos ramos do Ministério Público brasileiro.

2. *In casu*, este Procedimento de Controle Administrativo tem como ponto central a verificação, por este Conselho e no âmbito do Ministério Público paraibano, da observância do parágrafo único do art. 4º da Resolução CNMP nº 9, especificamente quanto à natureza e ao pagamento das verbas previstas na mencionada norma, bem como se o seu somatório com o subsídio está limitado ao teto remuneratório constitucional.

3. De acordo com a legislação paraibana, constituem verbas indenizatórias, dentre outras, as decorrentes da “*participação em Comissão Especial ou realização de serviço extraordinário no interesse da Instituição, fixada pelo Conselho Superior do Ministério Público ou pelo Colégio de Procuradores de Justiça quando for o caso*”, bem como “*outras previstas em lei, inclusive as concedidas aos servidores públicos em geral*” [art. 151, alíneas “f” e “g” da LCE da Paraíba nº 97/2010 (LOMPPB)]. Ocorre que as parcelas de caráter indenizatório são pagas para a recomposição do patrimônio do agente público que sofreu uma perda relacionada ao desempenho de suas atividades, tal como no caso de diárias de viagens, ajuda de custo para deslocamento, auxílio-creche, auxílio-educação, auxílio-saúde, auxílio-moradia etc. Sob outro enfoque, é inadmissível a exclusão de uma parcela do teto de remuneração, quando o seu pagamento tiver

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

como fundamento a retribuição pelo trabalho desempenhado. Sob essa perspectiva, as retribuições pecuniárias devidas pela “*participação em Comissão Especial ou [pela] realização de serviço extraordinário no interesse da Instituição*” bem como “*outras previstas em lei, inclusive as concedidas aos servidores públicos em geral*” não possuem caráter indenizatório. Ao revés, terão caráter remuneratório e deverão ser computadas para os fins do teto.

4. O STF tem posição firme, no sentido de que devem ser computados para os fins do teto remuneratório do art. 37, XI, da Constituição da República os valores percebidos a título de vantagens pessoais pelos agentes públicos (STF. RE 609.381/RG e RE 606.358/RG), e a aplicação das alíneas acima transcritas sem qualquer limitação hermenêutica se afasta, quanto ao tópico, do entendimento já firmado pelo Supremo Tribunal Federal.

5. Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público verificar a regularidade dos atos normativos ante os princípios regentes da Administração Pública (CF, art. 130-A, § 2º, II), podendo desconstituí-los quando em desconformidade com os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade ou determinar providências saneadoras quando uma lei estadual veicular regra ou permitir exegese em completa dissonância com o entendimento do STF sobre a matéria.

6. É incompatível com a orientação do STF a exclusão generalizada do teto de remuneração de toda e qualquer retribuição paga a título de “*participação em Comissão Especial ou realização de serviço extraordinário no interesse da Instituição, fixada pelo Conselho Superior do Ministério Público ou pelo Colégio de Procuradores de Justiça quando for o caso*”, bem como de “*outras previstas em lei, inclusive as concedidas aos servidores públicos em geral*” (art. 151, alíneas “f” e “g” da LOMPB).

7. Nos termos da jurisprudência do STF, o Conselho Nacional do Ministério Público tem competência para afastar a incidência de

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

norma patentemente inconstitucional, quando a matéria veiculada já se encontrar pacificada no âmbito do próprio Supremo Tribunal Federal, como é o caso do tratamento desacertado de verbas nitidamente remuneratórias como se indenizatórias fossem (STF. Plenário. Pet. 4.656, Rel. Min. Cármen Lúcia, Data do julgto: 19/12/2016, STF. 2ª Turma. MS 26.739, Rel. Min. Dias Toffoli, Data do julgto.: 1º/03/2016).

8. Voto pela procedência parcial do pedido, a fim de **determinar**, quanto às verbas devidas consoante as alíneas “f” e “g” do art. 151 da LOMPPB, que o Ministério Público do estado da Paraíba, as considere como remuneratórias, uma vez que decorrem do desempenho de funções/trabalho para o Ministério Público.

9. Por razões de segurança jurídica e do princípio da proteção da confiança, que amparam expectativas legítimas dos administrados, ficam preservados os pagamentos feitos até a data deste julgamento com fundamento em interpretação diversa da que é aqui adotada.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### I

### RELATÓRIO

#### **O CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER (RELATOR):**

Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo instaurado a partir de Proposição do Conselheiro Walter de Agra, na 22ª Sessão Ordinária, realizada no dia 21.11.2016, acolhida por unanimidade pelo Plenário, com vistas a verificar, em todas as unidades do Ministério Público brasileiro, a observância do parágrafo único do art. 4º da Resolução CNMP nº 9, especificamente quanto à natureza e ao pagamento das verbas previstas no citado artigo, bem como se o seu somatório com o subsídio deveria ser limitado ao teto remuneratório.

Foram os autos distribuídos a este gabinete, para fins de processamento em relação exclusivamente ao Ministério Público do Estado da **Paraíba**.

Intimado, o Ministério Público requerido prestou informações às fls. 11/30, em que juntou cópias de contracheques de membros ministeriais, e, ainda, esclareceu que a verba prevista na alínea ‘f’ do art. 151 da Lei Orgânica do Ministério Público é considerada no âmbito ministerial daquele Estado como de caráter indenizatório.

Após a divulgação de notícias na mídia, este Gabinete procedeu a consultas ao Portal da Transparência no sítio do Ministério Público do Estado da Paraíba, tendo verificado, em relação a grande quantidade de membros, a existência de rendimentos nominais brutos com valor superior ao que previsto para o teto remuneratório constitucional.

Em razão de referidos dados, foi determinado que o Ministério Público do Estado da Paraíba prestasse esclarecimentos adicionais, no seguinte sentido:

- i) Sobre eventual pagamento de adicionais de insalubridade, periculosidade e noturno.
- ii) Em relação aos valores pagos a título de serviço extraordinário para cada membro.
- iii) Sobre as parcelas efetivamente pagas no campo “indenização 13”.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

iv) Se a parcela “substituição de função”, de caráter remuneratório, estava sendo computada para fins do teto.

v) Quanto ao campo “outras remunerações temporárias”, acerca de possível pagamento de valores atrasados, com a devida especificação e detalhamento dos valores.

O Ministério Público paraibano prestou os esclarecimentos às fls. 41/51.

Em relação ao item “i”, informou que o MP da Paraíba não efetua nenhum tipo de pagamento a título de adicionais de insalubridade, periculosidade e noturno a seus membros.

Esclareceu, quanto ao item “ii”, que não há pagamentos efetuados de serviços extraordinários.

No que se refere ao item “iii”, informou que são pagas aos membros, a título de indenização, parcelas relativas a auxílio-alimentação, auxílio-moradia e indenização de férias em decorrência da necessidade da administração e respectiva convalidação por parte do membro com valores variando entre R\$ 257,31 a R\$ 2.250,87, em função da quantidade de dias indenizados e o da remuneração de cada membro que requereu.

Em resposta ao questionamento do item “iv”, esclareceu que as parcelas remuneratórias referentes às substituições são computadas de modo que o seu somatório com a remuneração não ultrapasse o teto constitucional.

Por fim, da indagação contida no item “v”, informou que, no campo 14 (outras remunerações temporárias), consta o pagamento de atrasados referentes às parcelas autônomas de equivalência – PAE, que são pagas mensalmente, no valor de R\$ 2.125,80, podendo variar se o total de atrasados for menor que o valor da parcela. Elucidou, ainda, que o percentual pago em relação ao montante do atrasado de cada membro varia entre 0,78% e 100%.

É o relatório.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### II

### VOTO

#### **O CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER (RELATOR):**

*Ab initio*, registro que compete ao Conselho Nacional do Ministério Público, por ser órgão de controle e integração, a análise quanto à legalidade dos atos praticados pelos membros e pelas unidades do Ministério Público brasileiro, exercendo o controle administrativo e financeiro das instituições ministeriais e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros (CRFB/88, art. 130-A, § 2º, caput e inciso II).

A missão constitucional deste Conselho Nacional envolve, dentre outras atribuições, a fiscalização da conformidade da atuação administrativa do Ministério Público com as normas jurídicas regentes de sua atividade-meio de acordo com as regras e princípios encartados no tecido constitucional, o que compreende o controle da tramitação de procedimentos administrativos nos mais diversos ramos do Ministério Público brasileiro.

Nesse sentido, o tema central deste PCA refere-se ao subsídio mensal dos membros do Ministério Público do estado da Paraíba que, nos termos do art. 3º da Resolução CNMP nº 9, é formado, exclusivamente, de parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Por sua vez, o parágrafo único do art. 4ª da citada Resolução dispõe, quanto às verbas de caráter remuneratório, que a sua soma com o subsídio mensal não poderá exceder o teto remuneratório constitucional.

Passo a transcrever o art. 4º da Resolução CNMP nº 9, de 5 de junho de 2006, *in verbis*:

“Art. 4º Estão compreendidas no subsídio de que trata o artigo anterior e são por esse extintas todas as parcelas do regime remuneratório anterior, exceto as decorrentes de:

I – diferença de entrância ou substituição ou exercício cumulativo de atribuições;

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

II – gratificação pelo exercício da função de Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente e Corregedor-Geral, quando não houver a fixação de subsídio próprio para as referidas funções;

III – gratificação pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento nos gabinetes do Procurador-Geral, Vice Procurador-Geral ou equivalente, Corregedor-Geral ou em outros órgãos do respectivo Ministério Público, do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Nacional de Justiça, na forma prevista no inciso V do art. 37 da Constituição Federal;

IV – exercício em local de difícil provimento;

V – incorporação de vantagens pessoais decorrentes de exercício de função de direção, chefia ou assessoramento e da aplicação do parágrafo único do art. 232 da Lei Complementar 75 de 1993, ou equivalente nos Estados, aos que preencheram os seus requisitos até a publicação da Emenda Constitucional nº 20, em 16 de dezembro de 1998;

VI – direção de escola do Ministério Público.

VII - gratificação pelo exercício de função em conselhos ou em órgãos colegiados externos cuja participação do membro do Ministério Público decorra de lei;

Parágrafo único. **A soma das verbas previstas neste artigo com o subsídio mensal não poderá exceder o teto remuneratório constitucional**.  
(Grifamos)

No âmbito do Ministério Público do Estado da Paraíba, a Lei Complementar Estadual nº 97/2010 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado da Paraíba – LOMPPB), assim dispõe quanto às verbas indenizatórias e remuneratórias devidas aos membros do Ministério Público, *in verbis*:

“Art. 151. Aos membros do Ministério Público serão deferidas as seguintes verbas **indenizatórias**:

a) diárias;

b) ajuda de custo para mudança e transporte;

c) auxílio alimentação e moradia;

d) indenização de férias não gozadas;

e) licença especial convertida em pecúnia;

f) **participação em Comissão Especial ou realização de serviço extraordinário de interesse da Instituição, fixada pelo Conselho Superior do Ministério Público ou pelo Colégio de Procuradores de Justiça quando for o caso;**

g) **outras previstas em lei, inclusive as concedidas aos servidores públicos em geral.** (Grifamos)

Art. 152. Aos membros do Ministério Público serão deferidas verbas **remuneratórias**:

a) Por diferença de entrância, substituição cumulativa, e pelo exercício em Promotoria de justiça de difícil provimento, esta última nos termos do inciso IX do artigo 50 da Lei nº 8.625/93, conforme dispuser Resolução do Colégio

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

de Procuradores de Justiça; (Redação dada pela LC nº 140/2016, publicada no DOE de 26.05.2016)

b) por prestação de serviço à Justiça Eleitoral, na forma prevista em lei;

c) pelo exercício dos mandatos, cargos comissionados e funções de confiança adiante relacionados, em parcela calculada sobre o subsídio, em percentuais a serem fixados pelo Colégio de Procuradores de Justiça:

I - Procurador-Geral de Justiça;

II - Subprocuradores-Gerais de Justiça;

III - Corregedor-Geral do Ministério Público;

III – A – Subcorregedor-Geral do Ministério Público; (Acrescido pela LC nº 123/2014, publicada no DOE de 11.04.2014)

IV - Secretário-Geral da Procuradoria-Geral de Justiça;

IV – A - Secretário de Planejamento e Gestão da Procuradoria-Geral de Justiça; (Acrescido pela LC nº 123/2014, publicada no DOE de 11.04.2014)

V - Promotores Corregedores;

VI - Assessores Técnicos;

VII – Coordenadores de Centros de Apoio Operacional;

VIII - Diretor e Coordenador do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional;

IX - Integrantes da Comissão de Combate aos Crimes de Responsabilidade e à Improbidade Administrativa e do Grupo de Atuação Especial contra o Crime Organizado;

X – Coordenador e auxiliares do Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial; (Redação dada pela LC nº 98/2011, publicada no DOE de 27.04.2011).

XI - Ouvidor do Ministério Público;

XII – Coordenadores de Procuradoria;

XIII – Coordenadores de Promotoria.” (Grifamos)

Examinando a Lei Orgânica paraibana, constata-se que são tidas como indenizatórias as verbas discriminadas nas alíneas ‘f’ e ‘g’ de seu art. 151, quais sejam: *“participação em Comissão Especial ou realização de serviço extraordinário de interesse da Instituição, fixada pelo Conselho Superior do Ministério Público ou pelo Colégio de Procuradores de Justiça quando for o caso” e “outras previstas em lei, inclusive as concedidas aos servidores públicos em geral”*.

Ocorre que o pagamento ao membro do MP paraibano pela participação em comissão especial, por serviço extraordinário ou em razão de um servidor público já receber verba idêntica não se dá com caráter indenizatório. Ao elencar verbas de caráter remuneratório compreendidas no teto, a *ratio* do art. 4º da Res. nº 9 do CNMP foi a de exemplificar parcelas pagas, em razão do desempenho de atividades inerentes ao ofício ministerial. Nesse contexto, a participação de um membro do MP paraibano em uma comissão

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

especial formada para, por exemplo, atuar perante o Tribunal do Júri ou em um ofício de execução penal pode, em tese, justificar um pagamento, mas com um caráter remuneratório, e não indenizatório. Ademais, se um servidor público paraibano estiver recebendo uma verba de caráter remuneratório, e ela tiver de, *ex vi* do art. 151, alínea “g”, da LOMPPB, também, ser paga ao membro do MP, não poderá ter, por razões naturais, um caráter indenizatório.

O diploma estadual, neste ponto, generalizou, nas alíneas “f” e “g” do seu art. 151, o que considera de natureza indenizatória, sem atentar para o fato de que as parcelas lá referidas terão um caráter remuneratório.

Verbas indenizatórias são percebidas como reparação por fatos específicos. Destinam-se a recompor perdas sofridas pelo agente público, em virtude do desempenho de suas atribuições, tais como as diárias de viagens, ajuda de custo, auxílio-creche, auxílio-saúde, auxílio-educação, auxílio-moradia etc.

É cediço, contudo, que a participação de um membro em comissão especial, a realização de serviço extraordinário e os pagamentos devidos aos servidores em geral não representam fatos específicos capazes de provocar prejuízos ao agente a serem reparados com um caráter indenizatório. É possível que a comissão especial tenha, por exemplo, o objetivo de concentrar esforços no desempenho de uma tarefa inerente ao ofício do Ministério Público. O membro do MP paraibano que integre, *verbi gratia*, uma hipotética comissão especial criada para estudar as estratégias de investigação no âmbito do MP pode receber uma retribuição por este fato, mas ela terá um caráter remuneratório, e deverá estar compreendida no teto constitucional. É que essa comissão especial enseja o desempenho de atribuições inerentes ao ofício ministerial. O entendimento contrário facilitaria, sobremaneira, o esvaziamento da função relevante que o teto de retribuição tem desempenhado, permitindo a vulgarização indevida de retribuições que a ele não estariam submetidas.

Cumprido colocar em evidência que uma equivocada compreensão do que pode ser percebido a título de indenização no âmbito do Ministério Público do Estado da Paraíba detém evidente potencial para violar o teto remuneratório constitucional estabelecido no art. 37 da Constituição Federal. E, nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, em mais de uma oportunidade, ao decidir pela eficácia imediata do teto remuneratório estabelecido pela

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Emenda Constitucional nº 41/03, já firmou entendimento de que o pagamento de remunerações superiores a ele traduz exemplo de violação qualificada do texto constitucional.

Colaciono os seguintes julgados da Suprema Corte:

“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.” (RE 609.381 GO, Relator Min. Teori Zavascki, Plenário, DJ 11.12.2014). (Grifamos)

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**

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

**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. **(RE 606.358 SP, Relatora Min. Rosa Weber, Plenário, DJ 7.4.2016). (Grifamos)**

Em razão do que exposto, é inconteste que a norma orgânica estadual da Paraíba contém, nos dispositivos específicos ora em debate, preceitos que devem ter sua exegese esclarecida e delimitada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, a fim de se afastar qualquer aplicação que afronte a compreensão do STF sobre a matéria.

Deveras, o Conselho Nacional do Ministério Público detém a natureza jurídica de tribunal com atribuição eminentemente administrativa e não possui, até então, competência para realizar o controle de constitucionalidade. Todavia, o STF tem, em posição mais recente, autorizado este Conselho a afastar a aplicação de norma legal, quando a matéria nela veiculada colidir com o entendimento pacificado do próprio Supremo Tribunal Federal, como é o caso do tratamento desacertado de verbas nitidamente remuneratórias como se indenizatórias fossem.

Não se trata, então, de uma declaração de inconstitucionalidade por este Conselho, mas do afastamento de norma tida por inconstitucional. Em que pese o manto de presunção de constitucionalidade imposto sobre as normas jurídicas, essa presunção não é absoluta e não pode se sobrepor à própria Constituição.

Nesse sentido, em sede doutrinária, consignou o Ministro Luís Roberto Barroso (*O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016 p. 92-95):

***“Todos os Poderes da República interpretam a Constituição e têm o dever de assegurar seu cumprimento. O Judiciário, é certo,***

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

***detém a primazia da interpretação final, mas não o monopólio da aplicação da Constituição.** De fato, o Legislativo, ao pautar sua conduta e ao desempenhar a função legislativa, subordina-se aos mandamentos da Lei Fundamental, até porque a legislação é um instrumento de realização dos fins constitucionais. Da mesma forma, o Executivo submete-se, ao traçar a atuação de seus órgãos, aos mesmos mandamentos e fins. Os órgãos do Poder Executivo, como órgãos destinados dar aplicação às leis, podem, no entanto, ver-se diante da mesma situação que esteve na origem do surgimento do controle de constitucionalidade: **o dilema entre aplicar uma lei que considerem inconstitucional ou deixar de aplicá-la, em reverência à supremacia da Constituição.** (...)*

*Sem embargo da razoabilidade do argumento adverso, o conhecimento tradicional acerca da possibilidade de o Chefe do Executivo descumprir lei que fundadamente considere inconstitucional não foi superado, como se colhe na jurisprudência e na doutrina. (...) Mas o principal fundamento continua a ser o mesmo que legitimava tal linha de ação sob as Cartas anteriores: o da **supremacia constitucional.** **Aplicar a lei inconstitucional é negar aplicação a Constituição.** A tese é reforçada por outro elemento: é que **até mesmo o particular pode recusar cumprimento à lei que considere inconstitucional, sujeitando-se a defender sua convicção caso venha a ser demandado.** Com mais razão deverá poder fazê-lo o chefe de um Poder.*

*(...) Especificamente no que respeita ao TCU, a Súmula 347 do STF, aprovada em 1963, prevê: ‘O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público’. Entretanto, a aplicação desse verbete, sob a égide da Constituição de 1988, é discutida com base em argumento semelhante àquele pelo qual se questionou o reconhecimento de tal poder ao Chefe do Executivo: a ampliação do rol de legitimados para o controle de constitucionalidade e a necessidade de deflagração da jurisdição constitucional como condição para afastar a aplicação de leis, uma vez que estas nascem com presunção de constitucionalidade’.*  
(Grifamos)

Importante consignar, também, a orientação da Segunda Turma da Suprema Corte em que assenta, quanto ao Conselho Nacional de Justiça, a possibilidade de o referido órgão de controle deixar de aplicar normas legais, quando elas afrontarem entendimento do STF sobre a mesma matéria.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Segue o julgado:

“EMENTA. Mandado de segurança. Ato do Conselho Nacional de Justiça. Anulação da fixação de férias em 60 dias para servidores de segunda instância da Justiça estadual mineira. Competência constitucional do Conselho para controle de legalidade dos atos administrativos de tribunal local. Ato de caráter geral. Desnecessidade de notificação pessoal. Inexistência de violação do contraditório e da ampla defesa. Férias de sessenta dias. Ausência de previsão legal. 1. Compete ao Conselho Nacional de Justiça “o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário” (§ 4º), “zelando pela observância do art. 37 e apreciando, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário” (inciso II, § 4º, art. 103-B). 2. No caso, a deliberação do CNJ se pautou essencialmente na ilegalidade do ato do Tribunal local (por dissonância entre os 60 dias de férias e o Estatuto dos Servidores do Estado de Minas Gerais). **Quanto à fundamentação adicional de inconstitucionalidade, o Supremo tem admitido sua utilização pelo Conselho quando a matéria já se encontra pacificada na Corte, como é o caso das férias coletivas.** 3. Sendo o ato administrativo controlado de caráter normativo geral, resta afastada a necessidade de notificação, pelo CNJ, dos servidores interessados no processo. 4. A conclusão do Supremo Tribunal pela inconstitucionalidade, a partir da Emenda Constitucional nº 45/04, das férias coletivas nos tribunais, se aplica aos servidores do TJMG, cujo direito às férias de 60 dias se estabeleceu em normativos fundamentados nas férias forenses coletivas. 5. Ordem denegada.” (MS 26739, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 01/03/2016, DJe 14-06-2016 – grifo próprio).

No mesmo sentido, recentemente o Plenário do STF, em processo da relatoria da Min. Cármen Lúcia (Pet 4.656) decidiu que os conselhos nacionais de controle do MP e da magistratura estão autorizados a, no exercício de suas atribuições, afastar regras contidas em leis estaduais que disciplinem matéria com teor já reconhecido como inconstitucional pelo STF.

Por razões naturais, o CNMP não deve permitir a aplicação, no âmbito do Ministério Público brasileiro, de lei que verifique ser absolutamente contrária à Norma

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Fundamental e sobre cujo tema o Plenário do Supremo Tribunal já tenha se manifestado pela inconstitucionalidade.

O princípio da força normativa da Constituição disciplina, com rigor, que, não apenas o Judiciário, mas, também, o Estado-Administração exerce o controle dos seus atos administrativos em conformidade estrita com a Carta Maior. Assim, verificado ato ofensivo ao entendimento pacífico do STF, não pode o Conselho Nacional do Ministério Público ficar inerte, sob pena de causar prejuízos desnecessários à Administração, especialmente quando se estiver diante, tal como na hipótese dos autos, da possibilidade de ofensa à compreensão do STF sobre o teto de remuneração previsto na Carta Magna.

Na doutrina, Juarez Freitas defende a relevância da assimilação do entendimento já consolidado no Poder Judiciário quanto ao alcance de preceitos constitucionais, *verbis*:

*“a) a criação de clima cultural favorável à dimensão civilizatória da Constituição; b) a diminuição da litigiosidade contra o Estado-Administração; c) a atuação guiada pelo direito fundamental à boa administração pública; d) o respeito ao princípio da deferência, com o acolhimento na prática da presunção de legitimidade constitucional dos atos administrativos; e) a duração razoável dos processos administrativos e judiciais; **concluindo pela necessária assimilação da vinculação jurisprudencial dos agentes públicos às decisões definitivas em controle difuso e concentrado, sem se restringir às súmulas vinculantes**”.*  
*(Grifamos)<sup>1</sup>*

Impende o registro de que a prévia manifestação do Pleno do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria deve, no atual momento de desenvolvimento da jurisprudência, ser encarada como indispensável para justificar o afastamento de preceito de lei estadual pelo CNMP. Assim, o afastamento de uma lei pelo Conselho somente deve ocorrer em hipótese de peremptória ofensa à Constituição e embasada em precedente do Supremo Tribunal Federal.

No caso em análise, conforme fundamentado em relação à essência da matéria, não pairam dúvidas de que as alíneas “f” e “g” do art. 151 da LOMPPB detém nítido caráter remuneratório.

---

<sup>1</sup> FREITAS, Juarez. A guarda da constituição pela própria administração pública. Revista de Direito do Estado, Ano 4 n.º 15, p. 131-149, jul/set 2009 Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 143.

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Deve ser pontuado, no que diz respeito aos esclarecimentos adicionais requeridos ao MP paraibano, em função da grande quantidade de membros com rendimentos nominais brutos superiores ao que previsto para o teto remuneratório constitucional, que as informações prestadas, com a juntada de pertinentes documentos, elucidaram satisfatoriamente as proposições enumeradas, demonstrando a inexistência de irregularidade quanto aos questionamentos feitos.

Nesse sentido, o Ministério Público local demonstrou a inexistência de pagamentos a título de adicionais de insalubridade, periculosidade e noturno. Elucidou que não há pagamentos efetuados de serviços extraordinários. Discriminou como parcelas indenizatórias as pagas a título de auxílio-alimentação, auxílio-moradia e de indenização de férias. Especificou que as parcelas remuneratórias referentes às substituições são computadas de modo que o seu somatório com a remuneração não ultrapasse o teto constitucional. E, por fim, informou que no campo “outras remunerações temporárias” consta o pagamento de atrasados referentes às parcelas autônomas de equivalência – PAE.

Portanto, cabe registrar que, no que diz respeito aos questionamentos e esclarecimentos adicionais, inexistente qualquer indício de irregularidade nos pagamentos efetuados pelo Ministério Público paraibano a seus membros.

### III

#### **DISPOSITIVO**

##### **O CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER (RELATOR):**

*Ex positis*, voto pela procedência parcial do pedido, a fim de **determinar**, quanto às verbas devidas consoante as alíneas “f” e “g” do art. 151 da sua Lei Orgânica (LCE nº 97/2010), que o Ministério Público do estado da Paraíba as considere como remuneratórias, uma vez que decorrem do desempenho de funções para o Ministério Público.

É como voto.

Brasília-DF, xx de agosto de 2017.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

**VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO**

Conselheiro Relator