



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

NUP 00100.000608/2022-20

PROA 21/1203-0010573-3

PARECER N° 20.835/24

Assessoria Jurídica e Legislativa

EMENTA:

REMUNERAÇÃO. SUBSÍDIO. MILITARES. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N° 15.454/2020. PROMOÇÃO PARA GRAU HIERÁRQUICO SUPERIOR. PARCELA DE IRREDUTIBILIDADE. POSSIBILIDADE DE ABSORÇÃO. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE.

1. A parcela de irredutibilidade decorrente da instituição, pela Lei Complementar Estadual n° 15.454/2020, do subsídio como modalidade remuneratória dos militares estaduais destina-se a evitar que o servidor sofra diminuição do valor nominal que vinha percebendo como remuneração, ex vi do princípio constitucional da irredutibilidade, previsto nos artigos 37, XV, da Constituição Federal, e 29, II, da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul.

2. A alteração para o regime de subsídio absorveu todas as vantagens inerentes ao cargo, não havendo falar em transformação de eventuais vantagens na parcela de irredutibilidade.

3. As parcelas completivas possuem caráter precário e transitório, não tendo o condão de perpetuar-se indefinidamente no tempo, sob pena de perenização de vantagens incompatíveis com o regime de subsídios, a despeito da ausência de direito adquirido a regime jurídico e da licitude da instituição do novo sistema remuneratório, das quais a absorção por reajustes e incrementos remuneratórios futuros é consectária.

4. Ressalvada a incidência apenas dos índices de revisão geral, as parcelas de irredutibilidade devem ser absorvidas por quaisquer majorações remuneratórias futuras, no que se incluem os incrementos decorrentes de ascensões funcionais, até que haja a extinção da verba de caráter transitório e precário.

AUTORES: ALINE FRARE ARMBORST E FELIPE CASTILHO DE LIMA

Aprovado em 11 de setembro de 2024.

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000608202220 e da chave de acesso d4b1227b

Documento assinado eletronicamente de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 41210 e chave de acesso d4b1227b no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ARTUR PAULO SANTOS DE MIRANDA, com certificado A1 institucional (PROCURADORIA GERAL DO ESTADO). Data e Hora: 11-09-2024 11:00. Número de Série: 37608040124930220857977657422. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000608202220 e da chave de acesso d4b1227b



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER

REMUNERAÇÃO. SUBSÍDIO. MILITARES. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 15.454/2020. PROMOÇÃO PARA GRAU HIERÁRQUICO SUPERIOR. PARCELA DE IRREDUTIBILIDADE. POSSIBILIDADE DE ABSORÇÃO. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE.

1. A parcela de irredutibilidade decorrente da instituição, pela Lei Complementar Estadual nº 15.454/2020, do subsídio como modalidade remuneratória dos militares estaduais destina-se a evitar que o servidor sofra diminuição do valor nominal que vinha percebendo como remuneração, *ex vi* do princípio constitucional da irredutibilidade, previsto nos artigos 37, XV, da Constituição Federal, e 29, II, da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul.
2. A alteração para o regime de subsídio absorveu todas as vantagens inerentes ao cargo, não havendo falar em transformação de eventuais vantagens na parcela de irredutibilidade.
3. As parcelas completivas possuem caráter precário e transitório, não tendo o condão de perpetuar-se indefinidamente no tempo, sob pena de perenização de vantagens incompatíveis com o regime de subsídios, a despeito da ausência de direito adquirido a regime jurídico e da licitude da instituição do novo sistema remuneratório, das quais a absorção por reajustes e incrementos remuneratórios futuros é consectária.
4. Ressalvada a incidência apenas dos índices de revisão geral, as parcelas de irredutibilidade devem ser absorvidas por quaisquer majorações remuneratórias futuras, no que se incluem os incrementos decorrentes de ascensões funcionais, até que haja a extinção da verba de caráter transitório e precário.

Trata-se de processo administrativo eletrônico encaminhado pela Secretaria da Segurança Pública (SSP), veiculando pedido de orientação jurídica acerca do cabimento da absorção, por ocasião de promoção na carreira, da parcela denominada “completivo/irredutibilidade”, percebida por militares estaduais em decorrência da instituição do subsídio pela Lei Estadual nº 15.454/2020.

O expediente foi inaugurado com o Ofício nº 00197/DA/DF-SVS/2021, encaminhado pelo Departamento Administrativo da Brigada Militar à Divisão da Folha de Pagamento (DGF) da Secretaria da Fazenda (SEFAZ), no qual se solicitou a análise e possível revisão da metodologia de cálculo adotada, com a conservação da parcela completiva (fls. 2/7).

Foram então os autos encaminhados à Secretaria da Fazenda, tendo a Divisão da Gestão da Folha de Pagamento se manifestado no sentido de que “[s]endo uma parcela de irredutibilidade, fato corolário é que a cada alteração na remuneração individual do militar acarreta a revisão do valor implantado” (fls. 8/10), o que foi ratificado pela Assessoria de Orientação e Normatização (ASSON) do Tesouro do Estado (fls. 11/12).

Feita a remessa à Brigada Militar, manifestou-se o Departamento Administrativo deste Órgão pela impossibilidade de redução da parcela completiva, mencionando os Pareceres nº 18.163 e 18.049 da Procuradoria Geral do Estado (Fls. 15/20), que vinculariam a absorção daquela rubrica a “futuros aumentos específicos concedidos à categoria”, o que não ocorreu, bem como defendendo que “a decisão pela subtração de patrimônio pessoal, por motivo de promoção, avilta o constitucional princípio da isonomia, uma vez que o Militar Estadual promovido a cargo mais complexo, após alteração legislativa, passou a perceber remuneração global inferior a outro Militar Estadual que tenha ingressado no mesmo dia na corporação e frequentado os mesmos bancos de formação, com as mesmas vantagens temporais auferidas durante a carreira, mas que foi promovido antes da modificação do regime remuneratório”.

Finalmente, foram os autos encaminhados à Procuradoria Setorial junto à SSP (fls. 26/30), cuja Coordenadora, após análise preliminar do feito, sugeriu a remessa a este Órgão Consultivo (fls. 31/38), o que foi acolhido pelo Secretário de Estado titular da pasta (fls. 40/41).

É o relatório.

A Lei Complementar Estadual nº 15.454/2020 instituiu o subsídio como modalidade remuneratória dos militares estaduais, assim dispondo em seu artigo 1º:

Art. 1º A remuneração mensal dos Militares Estaduais da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar passa a ser, a partir de 1º de março de 2020, na forma de subsídio, em parcela única, nos termos do § 4º do art. 39 da Constituição Federal, nos valores estabelecidos no Anexo Único desta Lei Complementar.

O § 4º do artigo 39 da Constituição Federal, no qual, observado o § 8º deste, lastreou-se a novel norma, preceitua que o subsídio deve ser “fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória”.

O subsídio, assim, substituiu a remuneração anteriormente percebida, que correspondia ao resultado da soma da retribuição pecuniária correspondente ao vencimento básico atribuído ao cargo com as vantagens legalmente asseguradas em caráter geral e permanente aos integrantes da carreira.

Consoante assentado no Parecer nº 16.073/2013, “se o subsídio veio a absorver a remuneração intrínseca ao regime jurídico compositivo do cargo, vê-se que tal compreende assim o básico, verbas de representação e toda e qualquer parcela ligada à natureza inerente ao mesmo, tais como vantagens pessoais de caráter objetivo, bem como as de caráter subjetivo, mas ligadas às funções inerentes ao cargo, p.ex., no primeiro caso, adicionais por tempo de serviço e, no segundo, adicionais de insalubridade, periculosidade e produtividade, gratificações de estímulo ou incentivo, etc”.

Em outras palavras: a alteração para o regime de subsídio absorveu toda e qualquer parcela ligada ao cargo, tanto as de natureza objetiva quanto as de natureza subjetiva, não podendo se falar em transformação de eventuais vantagens na parcela completiva/ de irredutibilidade, destinada exclusivamente a preservar a estabilidade financeira dos servidores.

A propósito, é pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da inexistência de direito adquirido a regime jurídico, em especial no tocante à composição da remuneração dos servidores públicos, desde que respeitados os direitos e preceitos fundamentais, em especial a irredutibilidade e a legalidade. Tal entendimento encontra-se sedimentado no Tema nº 41 da repercussão geral, no qual foi firmada a seguinte tese (grifos acrescentados):

Não há direito adquirido a regime jurídico, desde que respeitado o princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos; II - A Lei complementar 203/2001, do Estado do Rio Grande do Norte, no ponto que alterou a forma de cálculo de gratificações e, conseqüentemente, a composição da remuneração de servidores públicos, não ofende a Constituição da República de 1988, por dar cumprimento ao princípio da irredutibilidade da remuneração.

Desta forma, não há óbice a que haja alterações no regime jurídico remuneratório dos servidores públicos, civis ou militares, respeitada a irredutibilidade, a qual possui previsão no artigo 37, XV, aplicável aos militares por força dos artigos 42, § 1º, c/c 142, § 3º, VIII, todos da Constituição Federal.

Na espécie, tendo em vista a garantia da irredutibilidade, fez-se necessário o pagamento de parcelas de irredutibilidade aos militares cujos subsídios atuais foram fixados em patamares inferiores aos de sua remuneração global anterior, a fim de manter o valor nominalmente pago. Ressalta-se: não se trata de transformação de antigas vantagens em parcelas de irredutibilidade, mas de estrita observância ao princípio constitucional da irredutibilidade remuneratória.

Tais parcelas completivas possuem caráter precário e transitório, uma vez que se destinam tão-somente à preservação da irredutibilidade nominal dos vencimentos, não tendo o condão de perpetuar-se indefinidamente no tempo, sob pena de perenização de vantagens incompatíveis com o regime de subsídios, a despeito da ausência de direito adquirido a regime jurídico e da licitude da instituição do novo sistema remuneratório, das quais a absorção por reajustes e incrementos remuneratórios futuros é consectária.

Oportuno destacar que, por ocasião da instituição dos subsídios da Magistratura, o Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que a circunstância de o subsídio implicar eventual diminuição da diferença remuneratória verificada entre membros mais antigos e recentes da carreira, provocada justamente pela absorção das vantagens como os adicionais por tempo de serviço, não ofende a Constituição Federal. Esta compreensão restou externada pioneiramente no julgamento do Mandado de Segurança nº 24.875, impetrado por Ministros aposentados daquela Corte, conforme os fundamentos assim sintetizados na ementa (grifos acrescentados):

EMENTA: I. Ministros aposentados do Supremo Tribunal Federal: proventos (subsídios): teto remuneratório: pretensão de imunidade à incidência do teto sobre o adicional por tempo de serviço (ATS), no percentual máximo de 35% e sobre o acréscimo de 20% a que

se refere o art. 184, III, da Lei 1711/52, combinado com o art. 250 da L. 8.112/90: mandado de segurança deferido, em parte. II. Controle incidente de constitucionalidade e o papel do Supremo Tribunal Federal. Ainda que não seja essencial à decisão da causa ou que a declaração de ilegitimidade constitucional não aproveite à parte suscitante, não pode o Tribunal - dado o seu papel de "guarda da Constituição" - se furtar a enfrentar o problema de constitucionalidade suscitado incidentalmente (v.g. SE 5.206-AgR, 8.5.97, Pertence, RTJ 190/908; Inq 1915, 05.08.2004, Pertence, DJ 05.08.2004; RE 102.553, 21.8.86, Rezek, DJ 13.02.87). III. Mandado de segurança: possibilidade jurídica do pedido: viabilidade do controle da constitucionalidade formal ou material das emendas à Constituição. IV. Magistrados. Subsídios, adicional por tempo de serviço e o teto do subsídio ou dos proventos, após a EC 41/2003: argüição de inconstitucionalidade, por alegada irrazoabilidade da consideração do adicional por tempo de serviço quer na apuração do teto (EC 41/03, art. 8º), quer na das remunerações a ele sujeitas (art. 37, XI, CF, cf EC 41/2003): rejeição. 1. Com relação a emendas constitucionais, o parâmetro de aferição de sua constitucionalidade é estreitíssimo, adstrito às limitações materiais, explícitas ou implícitas, que a Constituição imponha indubiosamente ao mais eminente dos poderes instituídos, qual seja o órgão de sua própria reforma. 2. Nem da interpretação mais generosa das chamadas "cláusulas pétreas" poderia resultar que um juízo de eventuais inconveniências se convertesse em declaração de inconstitucionalidade da emenda constitucional que submeta certa vantagem funcional ao teto constitucional de vencimentos. 3. No tocante à magistratura - independentemente de cuidar-se de uma emenda constitucional - a extinção da vantagem, decorrente da instituição do subsídio em "parcela única", a nenhum magistrado pode ter acarretado prejuízo financeiro indevido. 4. Por força do art. 65, VIII, da LOMAN (LC 35/79), desde sua edição, o adicional cogitado estava limitado a 35% calculados sobre o vencimento e a representação mensal (LOMAN, Art. 65, § 1º), sendo que, em razão do teto constitucional primitivo estabelecido para todos os membros do Judiciário, nenhum deles poderia receber, a título de ATS, montante superior ao que percebido por Ministro do Supremo Tribunal Federal, com o mesmo tempo de serviço (cf. voto do Ministro Néri da Silveira, na ADIn 14, RTJ 130/475,483). 5. Se assim é - e dada a determinação do art. 8º da EC 41/03, de que, na apuração do "valor da maior remuneração atribuída por lei (...) a Ministro do Supremo Tribunal Federal", para fixar o teto conforme o novo art. 37, XI, da Constituição, ao vencimento e à representação do cargo, se somasse a "parcela recebida em razão do tempo de serviço" - é patente que, dessa apuração e da sua aplicação como teto dos subsídios ou proventos de todos os magistrados, não pode ter resultado prejuízo indevido no tocante ao adicional questionado. 6. **É da jurisprudência do Supremo Tribunal que não pode o agente público opor, à guisa de direito adquirido, a pretensão de manter determinada fórmula de composição de sua remuneração total, se, da alteração, não decorre a redução dela.** 7. Se dessa forma se firmou quanto a normas infraconstitucionais, o mesmo se há de entender, no caso, em relação à emenda constitucional, na qual os preceitos impugnados, se efetivamente aboliram o adicional por tempo de serviço na remuneração dos magistrados e servidores pagos mediante subsídio, é que neste - o subsídio - foi absorvido o valor da vantagem. 8. **Não procede, quanto ao ATS, a alegada ofensa ao princípio da isonomia, já que, para ser acolhida, a argüição pressuporia que a Constituição mesma tivesse erigido o maior ou menor tempo de serviço em fator compulsório do tratamento remuneratório dos servidores, o que não ocorre, pois o adicional correspondente não resulta da Constituição, que apenas o admite - mas, sim, de**

preceitos infraconstitucionais. (...)

(MS 24875, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 11/05/2006, DJ 06-10-2006 PP-00033 EMENT VOL-02250-02 PP-00284 RTJ VOL-00200-03 PP-01198)

Relativamente à natureza da parcela completiva de irredutibilidade de que aqui se trata e dos critérios para sua absorção e revisão, revela-se útil a transcrição de excerto do Parecer nº 19.314/22, ao qual o Chefe do Poder Executivo atribuiu caráter jurídico-normativo (grifos acrescidos):

"Para que se possa concluir acerca da aplicabilidade ou não da revisão geral sobre as chamadas parcelas de irredutibilidade, há que se analisar a sua natureza jurídica.

O fundamento jurídico para o pagamento das parcelas de irredutibilidade é garantia estabelecida no inciso XV do artigo 37 da Constituição Federal, aplicável também aos militares por força do artigo 142, § 3º, VIII, da CRFB, segundo a qual "o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I".

Assim, tem-se que quando ocorre uma alteração do sistema remuneratório de determinada categoria de servidor público (como, por exemplo, a fixação de subsídio como forma de contraprestação) e dela decorre a redução do valor nominal da remuneração, há de se assegurar, por meio de uma parcela transitória, a irredutibilidade vencimental do servidor atingido.

A alteração do regime jurídico remuneratório é permitida pela Constituição da República. O entendimento pacificado do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que "[n]ão há direito adquirido a regime jurídico, notadamente à forma de composição da remuneração de servidores públicos, observada a garantia da irredutibilidade de vencimentos" (tese do tema nº 24 da repercussão geral).

Especificamente em relação à alteração do sistema remuneratório dos militares estaduais promovida pela Lei Complementar Estadual nº 15.454/2020 e a subsequente necessidade de pagamento de parcelas de irredutibilidade aos servidores cujos atuais subsídios foram fixados em patamares inferiores aos de sua remuneração global anterior, esta Procuradoria-Geral do Estado manifestou-se no Parecer nº 18.163/2020 nas seguintes letras:

Destarte, a partir do momento da implantação do subsídio, conforme fixado na Lei Estadual n.º 15.454/20, eventual diferença financeira a maior apurada para aqueles militares que têm assegurado, a qualquer tempo, o direito contido no artigo 58 da Lei n.º 10.990/97, e, por via de consequência, direito à remuneração calculada com base nas Leis n.º 14.517/14 e n.º 14.438/14, deverá ser paga por meio de uma parcela completiva, a contar do ato concessivo de transferência para a reserva ou de reforma, até que futuros reajustes concedidos ao subsídio a venham absorver integralmente, de modo a garantir a denominada irredutibilidade de vencimentos.

(...)

Com efeito, aplicando-se o entendimento ora delineado ao caso prático acima chega se, pelo cálculo da lei anterior em que o 3.º Sargento é promovido hoje ao posto de 1.º Tenente, ao valor bruto de R\$ 13,676,82, contudo, o montante previsto pela Lei n.º 15.454/20, a título de subsídio, para o posto de 1.º Tenente é de R\$ 12.563,62. Portanto, nessa hipótese, há uma diferença a maior de R\$ 1.113,20, que deverá ser paga por meio de uma parcela completiva, até que futuros reajustes concedidos ao subsídio venham a absorvê-la.

Em face do exposto, concluo:

(...)

c) Assim é que, quando da passagem para a reserva ou reforma do militar, deve ser apurado o valor de sua remuneração, agora no grau hierárquico superior, com base na legislação em vigor à época da aquisição desse direito, devendo se fazer o cotejo com o montante previsto para o mesmo grau, desta feita, por meio do regime de subsídio de que trata a Lei n.º 15.454/20, momento em que deverá ser paga parcela completiva, nos casos em que a remuneração calculada com arrimo na lei anterior sobejar o subsídio, até que futuros reajustes deste a absorvam, em atenção à garantia da irredutibilidade de vencimentos.

Conforme se extrai do precedente, a parcela completiva reveste-se de caráter precário e transitório, destinando-se a preservar provisoriamente a irredutibilidade salarial até que o montante fixado na nova forma de composição remuneratória alcance o valor nominal da remuneração anterior. Nessa linha, eventuais reajustes incidentes sobre os subsídios não abarcam a parcela completiva, tendo, ao revés, aptidão para absorvê-la até a sua extinção.

Nada obstante, consoante a iterativa jurisprudência administrativa desta Casa, alicerçada na orientação do Supremo Tribunal Federal, haja vista a já traçada diferença dogmática entre os vocábulos “reajustes” e “revisão geral anual”, os índices fixados em cumprimento a esta última estendem-se igualmente às parcelas de irredutibilidade. Nesse sentido, o PARECER n.º 14.809/2008 assentou (grifos acrescentados):

Todavia, como o completivo salarial tem por objetivo apenas arredar a ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos, verificada no momento da aplicação da nova matriz salarial, constitui parcela variável, vocacionada à extinção, mediante absorção em face de futuros aumentos específicos concedidos à categoria dos beneficiados pela parcela completiva. Esta orientação igualmente encontra respaldo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como demonstra o seguinte julgado:

"EMENTA: ADMINISTRATIVO. ESTADO DE MINAS GERAIS. FUNCIONÁRIO PÚBLICO. CONVERSÃO COMPULSÓRIA DO REGIME CONTRATUAL EM ESTATUTÁRIO. REDUÇÃO VERIFICADA NA REMUNERAÇÃO. ART. 7º, VI, C/C ART. 39, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO. Situação incompatível com o princípio da irredutibilidade que protegia os salários e protege os vencimentos do servidor, exurgindo, como solução razoável para o impasse, o enquadramento do servidor do nível mais alto da categoria funcional que veio a integrar, convertido, ainda, eventual excesso remuneratório verificado em vantagem pessoal a ser absorvida em futuras concessões de aumento real ou específico. Recurso conhecido e provido." (RE 212131-2/MG, 1a Turma do STF, Relator Min. Ilmar Galvão,

julgado em 03/08/99, DJU 29/10/99)

Por cautela, desde logo importa registrar que o Supremo Tribunal Federal tem entendido que a parcela instituída a pretexto de assegurar a irredutibilidade salarial, conquanto esteja excluída de eventuais aumentos reais ou específicos atribuídos ao cargo ou função titulado pelo servidor, devendo mesmo ser absorvida por estes, não está excluída da revisão geral decorrente do cumprimento da norma do artigo 37, X, da Constituição Federal:

"EMENTA: - Estatuto do Magistério Superior do Estado da Bahia. Exclusão, por lei, de certa percentagem de docentes, do regime de tempo integral com dedicação exclusiva, do qual, em razão da legislação específica, a eles aplicável, só poderiam ter sido unilateralmente dispensados por comprovado descumprimento das obrigações a seu cargo. Inconstitucionalidade da norma (art. 10, § 5º, da Lei nº 6.317/91-BA) que os privou do produto das revisões gerais de remuneração dos servidores estaduais (art. 37, X, da Constituição Federal), sem que daí resulte a obrigatoriedade da extensão de aumentos reais de retribuição do exercício do cargo em dedicação exclusiva. Ação direta julgada parcialmente procedente, para esse fim." (ADI 938, Tribunal Pleno do STF, Rel. Min. Octávio Galotti, julgada em 11/11/96, DJU 18/05/2001)

No mesmo diapasão, pontificou o **PARECER nº 15.333/2010**:

(...) E isto porque a regra constitucional da irredutibilidade de vencimentos incide sobre aquilo que o empregado vinha legitimamente percebendo no momento em que sobrevém nova disciplina legislativa pertinente aos valores correspondentes à retribuição legalmente devida pelo exercício daquele mesmo emprego ou função (Pareceres 14.809/08, 14.810/08, 15.199/10, entre outros).

Desse modo, optando a Administração por manter o empregado no exercício da mesma função de confiança (ainda que sob a roupagem do novo plano), deverá satisfazer a remuneração nominal anterior, mediante o pagamento de uma parcela completiva, a título de vantagem pessoal. **Tal parcela completiva, na forma da orientação já consagrada por esta Procuradoria-Geral (Pareceres 14.139/04, 14.419/05, 15.216/10, 15.247/10) sofrerá incidência apenas dos índices de revisão geral que forem concedidos e será absorvida pelos reajustes futuros específicos conferidos à categoria funcional ou ao empregado, ou seja, as modificações do valor da remuneração em decorrência de promoções, de alteração de gratificações ou de concessão de reajuste que não se confundam com revisão geral devem acarretar diminuição no valor da parcela completiva.**

Idêntica diretriz perfilhou o Supremo Tribunal Federal no recente julgamento da **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.054**, ocorrido em 23/11/2020, em que se considerou inválida norma que impedia a incidência de índices de revisão geral anual sobre parcela de irredutibilidade instituída em favor dos militares paranaenses, que igualmente passaram a ser remunerados por subsídio, restando o acórdão assim ementado:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADMINISTRATIVO. LEIS PARANAENSES NS. 17.169/2012 E 17.172/2012. INSTITUIÇÃO DO REGIME DE REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO DA POLÍCIA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO PARANÁ E CRIAÇÃO DE FUNÇÃO PRIVATIVA-POLICIAL – FPP. REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO EM PARCELA ÚNICA. VANTAGEM PESSOAL “DIFERENÇA DE SUBSÍDIO”. INCIDÊNCIA DOS REAJUSTES GERAIS DOS SERVIDORES PÚBLICOS E IRREDUTIBILIDADE DO VALOR REMUNERATÓRIO

GLOBAL; INCS. X E XV DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE DE SUPRESSÃO DO SALÁRIO-FAMÍLIA. CONTRARIEDADE AO INC. XII DO ART. 7º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. - AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA EXPRESSÃO “E REVISÕES GERAIS ANUAIS DE SUBSÍDIO”, CONSTANTE DO § 1º; DO § 2º DO ART. 2º; E DO INC. II DO ART. 11, TODOS DA LEI PARANAENSE N. 17.169/2012.

(ADI 5054, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 23/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-285 DIVULG 02-12-2020 PUBLIC 03-12-2020)

Desta forma, verifica-se que, ressalvada a incidência apenas dos índices de revisão geral, as parcelas de irredutibilidade devem ser absorvidas por quaisquer majorações remuneratórias futuras, no que se incluem os incrementos decorrentes de ascensões funcionais, até que haja a extinção da verba de caráter transitório e precário.

Tal entendimento, já sufragado na jurisprudência administrativa do Estado, foi igualmente externado pelo Superior Tribunal de Justiça, consoante acórdão assim ementado:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. COMPLEMENTAÇÃO SALARIAL. TRANSFORMAÇÃO EM VPNI. DECRETO-LEI 2.280/85. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS NÃO CARACTERIZADA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. O Tribunal de origem seguiu entendimento consolidado nesta Corte Superior de que não há que se falar em direito adquirido de Servidor Público a regime jurídico, podendo as parcelas que compõem sua remuneração serem alteradas, desde que preservado o valor real da remuneração.

2. Sob essa ótica, **inexistindo redução do montante até então percebido pelos servidores, não há impedimento à redução da VPNI instituída no Decreto-Lei 2.280/95 sempre que, por qualquer motivo, houver promoção ou reclassificação da carreira funcional.**

3. In casu, o acórdão recorrido está em sintonia com atual orientação do STJ, motivo pelo qual não merece prosperar a irresignação, nos termos da Súmula 83/STJ, cuja incidência também pode ocorrer nas hipóteses de interposição de Recurso Especial pela alínea a do permissivo constitucional.

4. Agravo Regimental de IRACELE E SILVA FERRAZ E OUTROS desprovido.

(AgRg no REsp n. 1.281.846/DF, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 15/3/2016, DJe de 30/3/2016.)

No mesmo diapasão, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da sobredita Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.054, ao reconhecer a inconstitucionalidade da expressão “e revisões gerais anuais de subsídio”, que impedia a incidência dos índices a esta concernentes sobre a parcela instituída a título de diferença de subsídio, manteve hígida a previsão, contida na mesma norma então questionada, segundo a qual a parcela em testilha, paga em caráter provisório, “será gradativamente absorvida por ocasião do desenvolvimento nos postos”.

Ressalta-se ainda que a Associação dos Oficiais da Brigada Militar (ASOFBM) ingressou com

mandado de segurança coletivo, autuado sob o nº 70085292100 (nº CNJ: 0042763-74.2021.8.21.7000), questionando justamente a absorção da parcela de irredutibilidade pelas promoções dos militares. O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul decidiu, em julgamento realizado em 10 de junho de 2022, por unanimidade, em denegar a ordem pleiteada, sob os fundamentos assim sintetizados na ementa do acórdão:

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. ASSOCIAÇÃO DOS OFICIAIS DA BRIGADA MILITAR – ASOFBM. REMUNERAÇÃO ATRAVÉS DE SUBSÍDIO – L. C. ESTADUAL Nº 15.454/2020. PROMOÇÕES PARA GRAU HIERÁRQUICO SUPERIOR. PARCELA AUTÔNOMA DE IRREDUTIBILIDADE. NATUREZA COMPENSATÓRIA. ABSORÇÃO. REDUÇÃO NÃO DEMONSTRADA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO EVIDENCIADO. Denota-se a origem da parcela autônoma de irredutibilidade, nas vantagens temporais somadas ao vencimento básico, e a natureza compensatória, haja vista para fins de preservação do valor nominal do soldo do servidor militar, em observância ao princípio da irredutibilidade, previsto no art. 37, XV, da Constituição da República; e art. 29, II, da Constituição Estadual. Nesse diapasão, não evidenciada de plano a ilegalidade na absorção do completo no pagamento do subsídio, depois da majoração havida com as promoções dos Oficiais para grau hierárquico superior, em razão da falta de decréscimo do valor nominal. Ainda, a falta de direito adquirido ao regime jurídico, consoante o Tema 41 do e. STF. Além do mais, o descabimento da via eleita para o exame de eventual redutibilidade individual dos Oficiais representados por parte da associação impetrante - ASOFBM. Segurança denegada. (Mandado de Segurança Coletivo, Nº 70085292100, Segundo Grupo de Câmaras Cíveis, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Delgado, Julgado em: 10-06-2022)

Oportuna a transcrição do voto condutor do julgado:

Nesse contexto, a natureza compensatória da parcela autônoma de irredutibilidade, correspondente às vantagens temporais somadas ao vencimento básico, com vistas à preservação do valor nominal da remuneração e observância do princípio da irredutibilidade previsto no art. 37, XV, da Constituição da República; e 29, II da Constituição Estadual.

(...)

Não obstante, a pretensão da parte impetrante, de manutenção do valor atribuído inicialmente à parcela autônoma de irredutibilidade, quando da conversão do sistema remuneratório para o de subsídio, independentemente da ascensão na hierarquia militar e do correspondente aumento da contraprestação, como se direito adquirido fosse.

(...)

Assim, haja vista a natureza compensatória da parcela autônoma de irredutibilidade, com vistas à preservação do valor nominal dos vencimentos, não evidenciada de plano a ilegalidade na absorção do completo, em razão do aumento do subsídio, depois das promoções para grau hierárquico superior.

De igual forma, não caracterizado o decréscimo no valor nominal, notadamente frente à ausência de direito adquirido a regime jurídico, consoante a tese fixada no Tema 41 do e. STF.

Além do mais, demais, a incapacidade da via eleita do mandado de segurança coletivo,

para o exame de eventual decréscimo individual dos Oficiais representados, tendo em vista o pressuposto do exame da situação fática funcional de cada servidor.

Ante o exposto, voto para denegar a ordem de segurança.

Anote-se que a parte impetrante interpôs recurso contra tal pronunciamento, o qual se encontra pendente de julgamento junto ao Superior Tribunal de Justiça sob o tomo RMS nº 70.277.

Lado outro, convém esclarecer que, ao contrário do ventilado nos autos, os Pareceres nº 18.049/2020 e 18.163/2020 não desbordam de tal orientação, tendo versado sobre questões absolutamente distintas da que aqui se cuida.

Deveras, no primeiro precedente, debruçou-se este Órgão Consultivo sobre a alteração da sistemática de pagamento da parcela devida em razão da promoção extraordinária do Quadro da Polícia Civil, que outrora correspondia, conforme o caso, à diferença entre o vencimento inicial e o final da carreira, na forma do artigo 3º da Lei Complementar Estadual nº 11.000/1997, e passou a representar, após a Lei Complementar Estadual nº 14.661/2014, 20% sobre o valor do subsídio para os policiais civis que já haviam galgado promoção à última classe. Ou seja, tratou-se da preservação da estabilidade financeira de servidores já promovidos extraordinariamente antes da alteração legislativa que modificou a forma de cálculo do acréscimo decorrente desta modalidade específica de ascensão funcional.

A seu turno, no Parecer nº 18.163/2020, examinou-se precisamente a forma de cálculo da diferença remuneratória decorrente da aplicação, por força do direito adquirido, do disposto no artigo 58 da LCE nº 10.990/1997, que assegura(va) promoção ao grau hierárquico imediatamente superior no momento da transferência para a reserva remunerada, hipótese em que, à evidência, não se cogita de ascensões funcionais posteriores.

Diante disso, impende dirimir a dúvida quanto aos questionamentos veiculados pela consulente, a saber:

- 1) A promoção decorrente do transcurso natural da carreira do servidor militar é um elemento apto a suprimir total ou parcialmente a parcela completiva/irredutibilidade?
- 2) De que forma deve o Tesouro do Estado aplicar o cálculo da parcela completiva/irredutibilidade frente às promoções de servidores militares?

Considerando a legislação de regência e o entendimento pacífico dos Tribunais Superiores sobre o tema, verifica-se que não há direito adquirido a regime jurídico (tema nº 41 do STF), tendo a Administração Pública observado os princípios constitucionais da irredutibilidade e da legalidade quando da instituição do subsídio aos militares estaduais por meio da LCE nº 15.454/2020.

Ademais, reforça-se que a parcela de irredutibilidade não corresponde aos valores das vantagens temporais que o servidor recebia antes da entrada em vigor da LCE nº 15.454/2020, tendo o subsídio instituído absorvido todas as parcelas anteriores inerentes ao cargo. Tanto é assim que, nas hipóteses em que o valor do subsídio tenha superado a remuneração total anteriormente percebida pelo servidor, não há que se falar em parcela de irredutibilidade, ainda que houvesse vantagens temporais.

Como se percebe, trata-se de uma parcela de caráter precário e transitório, destinada única e exclusivamente a evitar que o servidor, a partir de uma mudança de regime compositivo de sua remuneração, venha a experimentar diminuição do valor nominal que vinha percebendo. Não se trata de parcela autônoma ou representativa de direito adquirido com propósito duradouro; pelo contrário: destina-se a se extinguir quando o novo regime remuneratório vier a absorver essa diferença.

Desta forma, não merece reparos a metodologia de cálculo adotada pela Divisão da Gestão da Folha de Pagamentos do Tesouro do Estado relativamente à diminuição da parcela completa quando há acréscimo remuneratório dos militares em razão de promoção funcional.

Ante o exposto, delineiam-se as seguintes conclusões:

a) inexistente direito adquirido a regime jurídico, conforme entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal (tema nº 41);

b) a parcela de irredutibilidade destina-se única e exclusivamente a assegurar o princípio constitucional da irredutibilidade remuneratória, previsto nos artigos 37, XV, da Constituição Federal, e 29, II, da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul;

c) a alteração para o regime de subsídio absorveu todas as parcelas ligadas ao cargo, não podendo se falar em transformação de eventuais vantagens na parcela de irredutibilidade;

d) a parcela de irredutibilidade possui caráter precário e transitório, destinada única e exclusivamente a evitar que o servidor, a partir de uma mudança de regime compositivo de sua remuneração, venha a experimentar diminuição do valor nominal que vinha percebendo como remuneração, destinando-se à extinção quando o novo regime remuneratório absorver essa diferença;

e) o procedimento adotado pelo Tesouro do Estado para o cômputo dos valores encontra respaldo na legislação de regência e na jurisprudência dos Tribunais Superiores.

É o parecer.

Porto Alegre, 12 de agosto de 2024.

Aline Frare Armborst
Procuradora do Estado.

Felipe Castilho de Lima
Procurador do Estado

NUP 00100.000608/2022-20

PROA 21/1203-0010573-3

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000608202220 e da chave de acesso d4b1227b

Documento assinado eletronicamente de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 41190 e chave de acesso d4b1227b no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALINE FRARE ARMBORST, com certificado A1 institucional (PROCURADORIA GERAL DO ESTADO). Data e Hora: 12-08-2024 17:35. Número de Série: 37608040124930220857977657422. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000608202220 e da chave de acesso d4b1227b



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

NUP 00100.000608/2022-20

PROA 21/1203-0010573-3

PARECER JURÍDICO

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA**, de autoria dos Procuradores do Estado **ALINE FRARE ARMBORST** e **FELIPE CASTILHO DE LIMA**, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA**.

Encaminhe-se cópia do presente Parecer, para ciência, à Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

Após, restitua-se à Procuradoria Setorial junto à Secretaria da Segurança Pública.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, em Porto Alegre.

EDUARDO CUNHA DA COSTA,

Procurador-Geral do Estado.

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000608202220 e da chave de acesso d4b1227b

Documento assinado eletronicamente de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 41212 e chave de acesso d4b1227b no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO CUNHA DA COSTA, com certificado A1 institucional (PROCURADORIA GERAL DO ESTADO). Data e Hora: 11-09-2024 10:49. Número de Série: 37608040124930220857977657422. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000608202220 e da chave de acesso d4b1227b