



**PARECER N° , de 2015**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição n° 62, de 2015, de autoria parlamentar, que “*altera os arts. 27, 28, 29, 37, 39, 49, 73 e 93 da Constituição Federal para vedar a vinculação remuneratória automática entre subsídios de agentes públicos*”.

**RELATOR:** Senador RANDOLFE RODRIGUES

**I – RELATÓRIO**

Vem a exame desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição n° 62, de 2015, de autoria parlamentar, que “*altera os arts. 27, 28, 29, 37, 39, 49, 73 e 93 da Constituição Federal para vedar a vinculação remuneratória automática entre subsídios de agentes públicos*”.

Em essência, a proposição em exame insere partícula normativa nos citados dispositivos constitucionais, que regem a remuneração dos agentes públicos em todos os níveis da Federação, impeditiva de previsão de mecanismos de reajustamento automático de subsídios sempre que alterada a contrapartida financeira eleita como parâmetro.

Igualmente, elimina a equiparação de subsídios estabelecida em favor dos Ministros do Tribunal de Contas da União, e a vinculação fixada em benefício dos Ministros dos Tribunais Superiores.

A justificação se sustenta na constatação de que os Poderes Legislativos municipais, estaduais, distrital e até o federal têm produzido normas que impõem o combatido reajustamento automático, erigindo um “efeito cascata” a partir dos parâmetros remuneratórios federais.



SF/15295.79874-19



*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

A proposição recebeu, nesta Comissão, durante a discussão, a Emenda nº 1-CCJ, de autoria do Senador Roberto Rocha, que propõe a manutenção do inciso V do art. 93 da Constituição Federal, acrescentando-lhe vedação de vinculação remuneratória automática de outras carreiras do serviço público aos subsídios dos membros do Poder Judiciário.

Em 27 de outubro de 2015, foram recebidas as Emendas nºs 2 e 3-CCJ, de autoria do eminente Senador Eduardo Amorim. A primeira, em essência, pretende prestigiar o caráter nacional que a Constituição confere ao Poder Judiciário, porém, para incluir o art. 129, § 4º, que trata do Ministério Público, e o art. 134, § 4º, que trata da Defensoria Pública, estabelecendo que a regra de escalonamento vertical ocorrerá mediante ato normativo. A segunda inova para incluir as instituições erigidas pela Constituição como “funções essenciais à justiça”, ou seja, o Ministério Público, a Advocacia Pública, a Defensoria Pública e a Advocacia geral, constantes do Capítulo IV do Título IV da Constituição.

No dia 28 de outubro de 2015 foram apresentadas mais três emendas. A Emenda nº 4-CCJ, de autoria do Senador Roberto Rocha visa a adequar o texto originalmente proposto para o inciso V do art. 93 às demais estruturas constitucionais para manter a unidade e o caráter nacional que é conferido pela Constituição ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública.

A emenda inova para determinar, após a fixação legal do subsídio a ser percebido pelos ministros do Supremo Tribunal Federal, do Procurador Geral da República e do Defensor Público-Geral Federal, que ato normativo deverá ser exarado posteriormente pelos demais órgãos que compõem as citadas instituições para operacionalizar o escalonamento vertical, conforme as categorias de sua estrutura, consoante disponibilidade orçamentária que detêm.

A Emenda nº 5-CCJ, de autoria do Senador Ronaldo Caiado, altera os incisos VII e VIII do art. 49, para suprimir a necessidade de lei específica na fixação dos subsídios dos Deputados Federais e dos Senador, bem assim, do Presidente, do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado.



SF/15295.79874-19



*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

A Emenda nº 6-CCJ, apresentada pelo Senador Ricardo Ferraço, propõe que os incisos VII e VIII do art. 49 da Constituição sejam mantidos inalterados, tendo em vista serem de competência exclusiva do Congresso Nacional.

Este é o relatório.

## **II – ANÁLISE**

Preliminarmente, há que se firmar, quanto aos aspectos relativos à constitucionalidade formal da proposição em exame, que nada há a opor, restando respeitadas as prescrições do art. 60 da Constituição Federal atinentes à apresentação e tramitação de proposta de Emenda à Constituição.

Igualmente, não se registra vício por lesão às limitações circunstanciais ao poder reformador estabelecidas pelo § 1º do art. 60.

Quanto aos aspectos constitucionais materiais, impende assinalar que o sistema remuneratório dos agentes públicos no âmbito da federação brasileira, em todos os níveis, foi erigido de forma tributária da essência do federalismo adotado pela Constituição Federal em vigor, mas – principalmente em atenção ao histórico de desvios e excessos registrados nessa seara temática – impondo parâmetros máximos aos subsídios praticados no âmbito de cada entidade federativa. Assim é que, por exemplo, o art. 27, § 2º, da Carta Magna, remete ao próprio estado a competência para fixar, por lei própria, os subsídios a serem pagos aos respectivos Deputados Estaduais, mas os limita a setenta e cinco por cento dos valores pagos aos Deputados Federais. No primeiro núcleo, o modelo positivado homenageia a autonomia de cada Estado, prestigiando elementos como a condição econômica e fiscal e a decisão política relativa aos próprios agentes do Legislativo, enaltecendo atributos do federalismo brasileiro. No segundo núcleo, prestigia o interesse da Federação como um todo, impondo um teto para os valores que o Estado venha a adotar.

Esse padrão se repete em relação aos demais agentes políticos, com exceções para Ministros do Tribunal de Contas da União e para os membros dos Tribunais Superiores. Nesses casos, a Constituição Federal afasta-se da técnica de imposição de limite de subsídios para determinar a





*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

equiparação, para membros do TCU, e a vinculação, para os integrantes do Superior Tribunal de Justiça, do Superior Tribunal Militar, do Tribunal Superior do Trabalho e do Tribunal Superior Eleitoral.

Relativamente a Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, é bastante nítida a intenção do constituinte originário de permitir a cada uma dessas entidades a liberdade para fixar subsídios de agentes políticos, considerada principalmente a respectiva realidade econômica, fiscal e tributária, possibilitando assim, a partir da responsabilidade pública e de gestão, que a expressão financeira da remuneração dos referidos agentes não venha a ser fixada de molde a comprometer os recursos orçamentários necessários ao atendimento de todas as áreas de competência de cada um desses entes.

Lamentavelmente, contudo, o sistema não logrou atingir esse superior objetivo. Na prática, a regra – e a superior finalidade federativa marcada pelo texto constitucional em vigor – foram burlados pela produção de normas jurídicas que, ao invés de estabelecer um valor para os subsídios dos agentes públicos, impôs, ao contrário, um sistema de reajustamento automático de valores que despreza a realidade econômica de cada entidade federativa, dissociando definitivamente os valores pagos aos membros do Executivo, do Legislativo e do Judiciário do elemento orçamentário.

A proposição que temos sob exame oferece uma resposta objetiva a essa distorção, vedando, diretamente, as vinculações remuneratórias automáticas.

Assim e por isso, por recuperar a moralidade do sistema e devolver o modelo ao seu curso original, nossa inclinação é favorável à aprovação da proposição em análise.

No entanto, no mérito, julgamos que deve ser mantido o caráter unitário e nacional da magistratura, do ministério público e da defensoria pública, já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (ADI 3854 MC/DF, rel. Min. Cezar Peluso, 28/02/2007). Assim, pretendemos manter a regra de escalonamento vertical para esses órgãos com ligeira inovação para se evitar a vinculação automática, conforme proposto pela eminente Senadora Gleisi Hoffmann.





*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

Deste modo, apresentamos emenda com este intuito.

Cumpre, contudo, um ajuste de fundo técnico. Ao remover a previsão de equiparação remuneratória dos Ministros do TCU do art. 73 e alocar um novo modelo no art. 93, V, ambos da Constituição Federal, a proposta incorre em deficiência de localização topológica da matéria, já que este último dispositivo é única e exclusivamente voltado ao regramento do Poder Judiciário, sendo de todo estranha a previsão relativa ao Tribunal de Contas da União, órgão constitucional autônomo auxiliar do Poder Legislativo. À guisa de correção, estamos também oferecendo, com este parecer, emenda saneadora da deficiência apontada, incluindo, apenas, a vedação da vinculação remuneratória automática.

A Emenda nº 1-CCJ, apresentada pelo ilustre Senador Roberto Rocha, assevera o caráter nacional da estrutura judiciária reafirmada através da chamada regra de escalonamento vertical dos subsídios. No cerne, propõe a manutenção do atual inciso V do art. 93 da Constituição Federal, acrescentando-lhe a cláusula de vedação de vinculação remuneratória automática de outras carreiras do serviço público aos subsídios dos membros do Poder Judiciário.

No nosso relatório, durante a discussão da matéria nesta Comissão, já havíamos concordado quanto a manutenção da unicidade da magistratura nacional. Assim, a regra de escalonamento vertical aplicável à magistratura, ao ministério público e aos detentores de mandato eletivo manteve-se intacta. Porém, com relação a esses últimos, concordamos com a autora, para manter a redação da PEC nº 62, de 2015, na íntegra.

Por outro lado, não nos parece adequado suprimir a essência da proposta original, qual seja, a necessidade de aprovação de lei específica pelo Supremo Tribunal Federal e a vedação a vinculação remuneratória automática.

Nesse ponto, passamos a análise das Emendas nºs 2, 3 e 4 oferecidas.

A Emenda nºs 2-CCJ, do Senador Eduardo Amorin, pretende prestigiar o caráter nacional que a Constituição confere ao Poder Judiciário, porém, para incluir o art. 129, § 4º, que trata do Ministério Público, e o art.



SF/15295.79874-19



*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

134, § 4º, que trata da Defensoria Pública, mantendo praticamente a redação atual do inciso V do art. 93.

Louvamos a iniciativa do eminente colega e essa foi também nossa preocupação quando incluímos o Ministério Público e a Defensoria Pública na subemenda que apresentamos à Emenda nº 4-CCJ, de autoria do Senador Roberto Rocha. Desta forma, pelo seu objeto já ter sido alcançado, somos de parecer contrário à Emenda nº 2-CCJ.

A Emenda nº 3-CCJ, também de autoria do Senador Eduardo Amorim, inclui as instituições erigidas pela Constituição como “funções essenciais à justiça”, ou seja, o Ministério Público, a Advocacia Pública, a Defensoria Pública e a Advocacia geral, constantes do Capítulo IV do Título IV da Constituição no inciso V do art. 93 da Constituição.

Como a emenda pretende manter praticamente inalterado o atual dispositivo mencionado, fazendo alterações, embora louváveis, porém, que não se encontram no escopo pretendido pela autora da PEC que ora relatamos, nosso parecer é contrário a Emenda nº 3-CCJ.

Uma outra emenda foi apresentada no dia 28 de outubro de 2015. Trata-se da Emenda nº 4-CCJ, de autoria do Senador Roberto Rocha que visa a adequar o texto originalmente proposto para o inciso V do art. 93 às demais estruturas constitucionais para manter a unidade e o caráter nacional que é conferido pela Constituição ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública.

Esta última emenda resultou de um esforço para se alcançar um entendimento para a redação do art. 93, V, de modo que se pudesse preservar o caráter unitário e nacional da magistratura, do ministério público e da defensoria pública e, simultaneamente, também manter a alteração pretendida pela Senadora Gleisi Hoffmann, de vedar qualquer vinculação remuneratória automática, estabelecendo que ato normativo do órgão estabelecerá o respectivo subsídio.

Nesse sentido, nosso parecer é favorável à Emenda nº 4-CCJ, na forma de subemenda, que apresentamos.





*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

Quanto às Emendas nº 5 e 6-CCJ, que tratam dos mesmos dispositivos, somos pelo acolhimento da Emenda nº 5-CCJ, por manter a vedação da vinculação remuneratória automática para os subsídios dos Deputados Federais, dos Senadores, do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, excluindo a necessidade de que tais subsídios sejam estabelecidos mediante lei, o que se configura incompatível com a espécie normativa de competência exclusiva do Congresso Nacional. Assim, rejeitamos a Emenda nº 6-CCJ.



SF/15295.79874-19

### **III – VOTO**

Por todo o exposto, somos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 62, de 2015, nesta Comissão, pela rejeição das Emendas nºs 1, 2, 3 e 6-CCJ, pelo acolhimento da Emenda nº 5-CCJ e pelo acolhimento parcial da Emenda nº 4-CCJ, na forma de subemenda, e com a seguinte emenda.

#### **EMENDA Nº - CCJ**

O § 3º do art. 73 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação, removendo-se no inciso V do art. 93 a referência aos Ministros do Tribunal de Contas da União:

“Art.73.....

§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, sendo remunerados por subsídios fixados por ato normativo correspondentes a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal, vedada a vinculação remuneratória automática.

.....(NR)



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

**SUBEMENDA Nº - CCJ**  
(à Emenda nº 4-CCJ a PEC nº 62, de 2015)

O inciso V do art. 93 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“V – o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado em lei para os Ministros do Supremo Tribunal Federal, e os subsídios dos demais magistrados serão fixados e escalonados, mediante ato normativo do respectivo órgão, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, vedada a vinculação remuneratória automática e obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4º, 129, § 4º e 134, § 4º.

.....”(NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/15295.79874-19