

VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2016, do Supremo Tribunal Federal, que *dispõe sobre o subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal referido no inciso XV do art. 48 da Constituição Federal, e dá outras providências.*



I – RELATÓRIO

Encontra-se em análise na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 27, de 2016, do Supremo Tribunal Federal, que *dispõe sobre o subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal referido no inciso XV do art. 48 da Constituição Federal, e dá outras providências.*

O PLC nº 27, de 2016, contém 4 artigos. No art. 1º da proposição é definido que o subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, referido no inciso XV do art. 48 da Constituição Federal, observado o disposto no art. 3º, também desta proposição, será de R\$ 36.713,88 (trinta e seis mil, setecentos e treze reais e oitenta e oito centavos), a partir de 1º de junho de 2016; passando a R\$ 39.293,32 (trinta e nove mil, duzentos e noventa e três reais e trinta e dois centavos), a partir de 1º de janeiro de 2017.

Já o art. 2º do PLC determina que as despesas resultantes da aplicação da proposta correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas aos órgãos do Poder Judiciário da União. O art. 3º estabelece que a implementação do disposto na lei proposta observará o art. 169 da Constituição Federal. Finalmente, o art. 4º define que a lei proposta terá vigência na data de sua publicação.

A matéria foi distribuída para análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), e posterior encaminhamento à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

Na CCJ, foi relatada pelo Senador José Maranhão, que apresentou, em 22 de junho de 2016, relatório concluindo pela aprovação do PLC nº 27, de 2016. No mesmo dia, foi concedida vista coletiva.

II – ANÁLISE

Conforme preceitua o art. 132, § 6º, inciso I, do RISF, é permitido ao membro da comissão que não concordar com o relatório dar voto em separado, o que fazemos nesta oportunidade.

Preliminarmente, como o presente projeto trata de reajuste de subsídio, configurando elevação de gasto com pessoal, o mesmo se sujeita ao disposto no **art. 169, §1º da Constituição Federal, que exige autorização específica e prévia dotação orçamentária suficiente para atender ao aumento proposto.**

ART. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Como exaustivamente discutido não só nesta CCJ, mas também na Comissão de Assuntos Econômicos, por ocasião da análise do PLC 29, de 2016, e em audiência pública com o Ministro interino do Planejamento, as estimativas apresentadas pelo próprio Supremo Tribunal Federal apresentavam inconsistências com relação ao seu custo estimado que não estavam adequadas aos valores autorizados no Anexo V da Lei Orçamentária Anual (LOA).



De maneira semelhante, também restou confirmado que o STF utilizou valores inadequados como parâmetro da Receita Corrente Líquida (RCL). O art. 113, §10 da LDO **determina** que deve ser utilizada a RCL constante do Relatório de Gestão Fiscal do momento da avaliação. Os valores utilizados pelo STF eram significativamente superiores ao determinado, o que altera a aferição dos limites para despesas com pessoal.

Neste sentido, **seria necessário o envio de uma nova estimativa de forma a comprovar o cumprimento das normas constitucionais e legais, que cabe a esta CCJ avaliar e corrigir, se necessário.** Salvo engano, não nos foi possível identificar o envio desta nova estimativa de forma a permitir que seja avaliado o cumprimento do comando constitucional.

Com relação ao reajuste proposto no PLC nº 27, de 2016, é razoável afirmar que o valor do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal é uma das mais importantes definições remuneratórias do país, especialmente devido às várias vinculações constitucionais. Seu reajuste produz diversos efeitos, tanto no âmbito da União quanto dos Estados, assim como em todos os Poderes.

No âmbito da União, a elevação dos subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal impacta os subsídios da magistratura federal e dos Ministros do Tribunal de Contas da União, mas também eleva o teto de remuneração de todos os servidores públicos federais.

Mas não podemos nos esquecer que este projeto tem, também, graves efeitos sobre os Estados por conta da vinculação existente entre os salários, o chamado *“efeito cascata”*.

Como sabemos, há vinculação automática entre os subsídios da magistratura estadual e os subsídios da magistratura federal. De maneira semelhante, a elevação da remuneração dos Ministros do TCU gera elevação dos subsídios dos Conselheiros dos Tribunais de Contas Estaduais. Adicionalmente, a elevação do teto federal também gera elevação do teto estadual. Tudo isso impacta as contas estaduais.

De acordo com estimativa elaborada pela Consultoria de Orçamento do Senado, **apenas a elevação dos subsídios da magistratura estadual irá gerar um impacto nos estados superior a R\$ 1,2 bilhão por ano.** A elevação do teto para os estados irá implicar em um custo adicional



de, pelo menos, mais R\$ 258 milhões. **Portanto, apenas este PLC irá gerar um impacto anual superior a R\$ 1,45 bilhão para os estados!**

Todos estes impactos irão ocorrer em um contexto de crise fiscal vivenciado tanto pela União quanto pelos Estados. A deterioração das contas públicas fez com que a dívida bruta saísse de 54% do PIB em 2012 para 67% do PIB em 2015, e a perspectiva é de piora.

Sabemos que o problema fiscal brasileiro vem de longe. Há 20 anos o gasto primário real da União cresce ao ritmo de 6% ao ano, muito acima do crescimento do PIB, que cresceu 3% ao ano neste mesmo período.

O último resultado mensal do Tesouro Nacional é um reflexo desta triste narrativa, mostrando o pior maio desde o início da série (em 1997). O pior resultado em quase 20 anos! No acumulado do ano, a receita líquida total caiu 5% em termos reais. Isto em um país que apresenta uma das maiores cargas tributárias do mundo, ou seja, onde não há espaço para aumento de impostos. Por outro lado, as despesas do governo continuam crescendo. Os dados indicam que a crise é mais complexa do que se vem falando.

A realidade dos estados, infelizmente, também se apresenta delicada. Vários já estão atrasando ou parcelando salários. Uma nova renegociação de dívidas estaduais está sendo feita em busca de um alívio temporário para as finanças estaduais. É com esta realidade que precisamos trabalhar.

Tendo em vista que, por decisão do CNJ, o reajuste do subsídio dos Ministros do STF deve repercutir automaticamente na remuneração da magistratura estadual, precisamos analisar, também, o impacto do PLC nº 27, de 2016, no atendimento aos limites impostos pela LRF para despesas com pessoal no Poder Judiciário dos Estados.

Segundo o disposto na LRF, o limite para despesas com pessoal do Poder Judiciário estadual é de 6% da Receita Corrente Líquida – RCL dos Estados. **No entanto, alguns estados já estão descumprindo os limites ou estão muito próximos de fazê-lo, e poderão ultrapassá-los com a aprovação deste PLC nº 27, de 2016.**

Levantamento feito junto ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) mostra que, de acordo com as informações mais recentes disponíveis, o **Tribunal de Justiça do**



Espírito Santo, meu Estado, já ultrapassou o limite máximo fixado de 6%, apresentando despesa atual equivalente a 6,20% da RCL.

Dois estados, Tocantins e Paraíba, já ultrapassaram o limite prudencial de 5,7% da RCL (equivalente a 95% do limite máximo). Outros quatro estados, a saber: Rio de Janeiro, Ceará, Piauí e Maranhão, já ultrapassaram o limite de alerta e estão muito próximos do limite prudencial. A aprovação do reajuste proposto no PLC nº 27, de 2016, irá agravar esta realidade.

Vale lembrar que a LRF, em seu art. 22, parágrafo único, determina que, uma vez ultrapassado o limite prudencial, ficam vedados a concessão de reajustes, criação de cargos e contratação de pessoal a qualquer título, dentre outras restrições ali descritas.

LRF, Art. 22.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

É importante ressaltar que, ao tratar das questões financeiras atinentes aos entes da Federação, o Senado Federal tem adotado o posicionamento de não permitir que atos da União possam aumentar encargos para os demais entes da Federação.

A exceção a esta regra seria nos casos em que houvesse a previsão de transferência de recursos financeiros em montante suficiente



para o custeio dos eventuais encargos transferidos. Exemplos de posicionamentos neste sentido foram as aprovações, no Plenário do Senado Federal, das Propostas de Emenda à Constituição nº 84, de 2015, e nº 128, de 2015.

Ora, aprovar o reajuste proposto aos subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, em um contexto de crise fiscal sem precedentes, sem considerar os seus efeitos sobre os demais entes da federação seria um contrassenso.

Mesmo considerando a inegável importância de remunerarmos de maneira adequada os membros de nossa mais alta corte, não podemos deixar de considerar que isto significaria impor ônus adicional às já combalidas finanças estaduais.

Não podemos nos esquecer, ainda, que a decisão tomada neste projeto de lei irá influenciar também o que será decidido para o caso do subsídio do Procurador Geral da República que, apesar de não ter vinculação legal, historicamente tem sido fixado no mesmo valor do subsídio do STF. Este aumento também gera impactos sobre os estados, por conta de novas vinculações automáticas.

Considerando todos estes impactos, as estimativas apontam para um **impacto fiscal anual total sobre os Estados superior a R\$ 2,6 bilhões.**

III – VOTO

Diante do exposto, considero que o momento atual não é propício para a aprovação do reajuste proposto e voto pela **rejeição** do Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2016.

Sala da Comissão,

Senador RICARDO FERRAÇO

