



VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 6, de 2014 (nº 2.201, de 2011, na Casa de Origem), de autoria do Procurador-Geral da República, que *institui a gratificação por exercício cumulativo de ofícios dos membros do Ministério Público da União e dá outras providências*.

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 6, de 2014 (nº 2.201, de 2011, na Casa de Origem), de autoria do Procurador-Geral da República (PGR), que institui gratificação para os membros do Ministério Público da União (MPU), por exercício cumulativo de ofício.

O PLC estabelece que o valor da gratificação será correspondente a um terço do subsídio do membro do MPU designado à substituição para cada trinta dias de exercício de designação cumulativa e será pago proporcionalmente ao tempo de trabalho.

Ademais, após recebimento de emenda quando analisado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados, o PLC passou também a ser aplicado à magistratura da União, quando se der acumulação de juízo ou acervo processual ou função administrativa.

Por fim, já tramitando no Senado Federal, a matéria foi despachada à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), para exame de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e mérito, com base no inciso I e na alínea I do





inciso II do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

O relator designado, Senador Eunício Oliveira, emitiu relatório contendo voto favorável à aprovação do projeto.

II – ANÁLISE

Não obstante os nobres propósitos do projeto em voga, com a devida vênia, somos levados a discordar do posicionamento de Sua Excelência.

Em sua justificação, o autor do projeto salienta a necessidade e a possibilidade de se instituir gratificação pelo exercício cumulativo de cargos ou funções para os membros do MPU.

No entanto, acreditamos que o PLC em análise possui vícios de constitucionalidade, além de contrariar princípios basilares de nosso Estado Democrático de Direito.

Quanto às questões principiológicas, é interessante, em primeiro lugar, observarmos os dispositivos constitucionais acerca do instituto do concurso público.

Estes estabelecem que: a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos; que é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, observadas pouquíssimas exceções; e que a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público.

Percebe-se, assim, que o objetivo de nossa Lei Maior foi o de garantir o ingresso no serviço público mediante processo





meritocrático, visando a garantir os princípios da isonomia e da eficiência.

Ao se permitir o pagamento de adicional para membros atuais do MPU, correspondente a um terço do subsídio destes, pelo fato de ocuparem um segundo ofício, sem um fato devidamente motivado e sem se definir um prazo limite, está-se autorizando e estimulando a substituição de novos concursados, ao se permitir a perpetuação de acumulações indefinidamente.

Não é plausível pagar um terço do subsídio para um membro atual de qualquer órgão realizar o dobro de suas funções. Caso contrário, estaríamos prisioneiros de um paradoxo lógico. Afinal, se os membros atuais podem acumular mais trabalho, não se faz necessário a instituição de um adicional com tal finalidade; caso não sejam capazes, deve-se prover novos cargos mediante concurso público, para suprir a demanda existente.

Sendo assim, acreditamos que permitir o pagamento de uma gratificação para acúmulo de ofícios, tal qual disciplinado pelo projeto em questão, corrobora a menor realização de concursos e o risco de se sobrecarregar os membros atuais, gerando desperdícios de eficiência e problemas de qualidade.

Existem ainda entraves impostos pelo princípio da isonomia. Afinal, por quais motivos as disposições da proposição em análise deveriam beneficiar apenas membros do MPU e da magistratura da União? Por que servidores públicos de outras carreiras federais não mereceriam este mesmo benefício? Não devemos respeitar o princípio da isonomia no serviço público?

Em segundo lugar, gostaríamos de salientar os vícios de constitucionalidade presentes.

De acordo com a alínea c do inciso I do § 5º do art. 128 da CF, e com a legislação vigente, a remuneração dos membros do Ministério Público da União (MPU) é feita mediante subsídio. Complementando, conforme preceitua o § 4º do art. 39 da Constituição Federal (CF): *o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados **exclusivamente** por subsídio*





fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (grifo nosso)

Nesse sentido, segue trecho da ementa da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.587, que corrobora o texto constitucional:

“(...) A Constituição é expressa, no art. 39, § 4º, ao vedar o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória ao subsídio percebido pelos parlamentares. (...) IV – Medida cautelar deferida.” (ADI nº 4587 MC/GO, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI).

Como se percebe, a CF veda especificamente o acréscimo de **qualquer gratificação** ao subsídio, e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal corrobora tal entendimento. Porém, o acréscimo de uma forma de gratificação a subsídio é justamente a proposta do PLC em análise.

Por fim, ressalte-se a inconstitucionalidade formal e material do dispositivo acrescentado por emenda da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados, a qual estendeu à magistratura da União todo o disposto no PLC nº 6, de 2014, além de expressamente prever que tais despesas seriam custeadas pelo orçamento do Poder Judiciário.

Apesar de ser cabível a propositura de emendas por parlamentares a projetos cuja iniciativa seja reservada, tais emendas devem necessariamente guardar pertinência temática com o tema da proposição emendada e não devem implicar em aumento de despesas. Nesse sentido, ressaltamos o seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal:

“Matérias de iniciativa reservada: as restrições ao poder de emenda ficam reduzidas à proibição de aumento de despesa e à hipótese de impertinência da emenda ao tema do projeto.” (RE 191.191, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 20.2.1998). No mesmo sentido: ADI 3.288, Rel. Min. Ayres Britto, DJe de 24.2.2011.





Complementando, saliente-se que a organização da carreira do Poder Judiciário é de competência exclusiva deste Poder, nos termos dos arts. 96, II, b, e 99 da Constituição Federal. Portanto, não cabe ao Congresso Nacional introduzir uma emenda tratando do assunto em uma lei de organização do MPU.

Afinal, o Congresso Nacional pode, sim, emendar proposições de iniciativa privativa. Porém, tais emendas não podem tratar de assuntos privativos de legitimado exclusivo diverso daquele que iniciou a tramitação da proposição que está sendo emendada, sob pena de se estar incorrendo em inconstitucionalidade formal, ao se promover verdadeira burla à iniciativa reservada.

Dessa forma, acreditamos que o acréscimo do art. 17 ao PLC em tela o tornou ainda mais inconstitucional, por lesar o princípio da separação dos poderes, ao ferir a iniciativa privativa do Poder Judiciário de tratar de sua própria organização e ao acrescentar previsão de despesas ao orçamento do Judiciário; por extrapolar os propósitos temáticos do projeto inicial; e, ainda, por implicar em aumento de despesas.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela **rejeição** do PLC nº 6, de 2014.

Sala da Comissão,

Senador **EDUARDO MATARAZZO SUPLICY**

