

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 63, de 2016, do Senador José Aníbal, que *modifica o art. 37 da Constituição Federal para vedar o recebimento de qualquer valor pago pelos cofres públicos acima do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e para estabelecer período máximo de trinta (30) dias de férias no setor público.*

Relator: Senador **RICARDO FERRAÇO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), para análise sobre a admissibilidade e o mérito, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 63, de 2016, cujo primeiro signatário é o Senador José Aníbal.

A PEC visa a promover quatro modificações no art. 37 da Constituição Federal (CF).

A primeira delas pretende alterar o inciso XI, para estabelecer que *nenhum agente público receberá de órgão ou entidade pública, em um mesmo mês, sob qualquer título, cumulativamente ou não, qualquer valor que ultrapasse o teto constitucional.*

Também se busca dar nova redação ao § 11 do mesmo artigo, a fim de prever que só *não* estarão sujeitas ao teto constitucional quatro tipos de verbas, a saber, o adicional de férias, o décimo-terceiro salário, a ajuda de



SF/17121.21257-25

custo em caso de remoção e as diárias e transporte em viagens realizadas por força das atribuições do cargo.

Prevê-se, ainda, a inclusão de dois novos parágrafos (§§ 13 e 14), para limitar a trinta dias as férias de quaisquer agentes públicos, vedada a conversão em pecúnia; e para vedar os pagamentos de valores retroativos pela via administrativa.

De acordo com os autores da proposição, sua finalidade principal é tornar efetiva a regra do teto constitucional, que vem sendo diuturnamente desrespeitada por intermédio da inclusão de “parcelas indenizatórias” (não submetidas ao limite constitucional, por força do atual § 11 do art. 37), ou por meio do pagamento retroativo de valores, por decisão administrativa.

II – ANÁLISE

Cabe à CCJ opinar tanto sobre a admissibilidade quanto sobre o mérito da PEC, nos termos dos arts. 354 e seguintes do Regimento Interno do Senado Federal.

Sob o primeiro desses prismas, nada há que seja oponível à PEC, muito pelo contrário. Sua técnica legislativa é escorreita, inclusive por corrigir tecnicamente e aclarar o texto do inciso XI do art. 37 da CF, hoje praticamente ininteligível. A tramitação seguiu rigorosamente os ritos regimentais e constitucionais, e não há violação a qualquer dos limites (circunstanciais, materiais ou formais) ao poder constituinte derivado reformador.

Aliás, é preciso que se registre aqui: a PEC pretende entrar em vigor imediatamente, aplicando-se na forma do art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – isto é, com força imediata. Isso, porém, não conflita de modo algum com qualquer das cláusulas pétreas, nem mesmo com o direito adquirido. Em primeiro lugar, porque não há – é consabido – direito adquirido a regime jurídico (conforme já decidiu reiteradas vezes o Supremo Tribunal Federal – STF, por exemplo, no julgamento do Mandado de Segurança nº 33.651/DF). E, em segundo lugar, porque não há direito adquirido a valores que são recebidos ilicitamente,

além do teto, até mesmo por incidência do princípio geral do direito de que ninguém pode beneficiar-se da própria torpeza. Assim, se alguém hoje está recebendo valores falsamente indenizatórios, como forma de burlar o teto constitucional, já está cometendo ato ilícito: a PEC vem apenas afastar qualquer interpretação legitimadora dessa situação imoral e inaceitável.

Trata-se quase de uma “interpretação constitucional autêntica”, por meio da qual o próprio legislador constituinte derivado – este Congresso Nacional – explica a incidência de uma norma por ele mesmo criada (já que o inciso XI do art. 37 da CF teve sua redação modificada por sucessivas emendas constitucionais, como é inclusive rememorado na justificação da PEC).

Quanto ao mérito, não podemos negar ou esconder nosso entusiasmo com a iniciativa, em face de suas evidentes conveniência e oportunidade.

A PEC tem um eixo principal, qual seja, tornar efetiva e real uma norma constitucional que hoje é, infelizmente, quase fictícia: o teto constitucional do funcionalismo público. Ocorre que a redação atual do inciso XI do art. 37 da CF já não dá margem a que se receba dos cofres públicos qualquer valor acima do subsídio mensal dos Ministros do STF.

Muitas carreiras encontram, porém, uma forma capciosa e subreptícia de burlar essa norma: a aplicação do § 11 do mesmo art. 37. Esse dispositivo, incluído pelo Congresso Nacional num misto de boa-fé e ingenuidade, permite que sejam deduzidas do teto as verbas de caráter indenizatório. A partir disso, foram criadas as indenizações fictícias, apenas como forma de fugir do teto.

A PEC tem o mérito de dar cabo a essa – permitam-nos a expressão – farra. Quem quiser ter aumento deverá fazê-lo de forma transparente. Quem entender que o teto constitucional é insuficiente terá que lutar às claras pela sua revisão, e não criar subterfúgios. Só estarão fora do teto as despesas de caráter nitidamente eventual, expressamente elencadas na Proposta. Sabiamente, a PEC ainda impede o pagamento de valores retroativos mediante procedimentos administrativos, outra prática espúria

que permite a vários servidores perceberem valores inescrupulosamente elevados.

Recentemente, foi divulgado o relatório Justiça em Números 2016, com dados referentes ao ano de 2015. Apesar do agravamento da crise econômica ocorrida no período, o pagamento de benefícios e verbas indenizatórias a magistrados e servidores do Judiciário aumentou cerca de 30%, passando de R\$ 5,5 bilhões para R\$ 7,2 bilhões. Com estes pagamentos, quase sempre considerados “extra teto”, a despesa média com cada magistrado ficou em R\$ 46,2 mil por mês, ou seja, quase 40% a mais do que o teto constitucional!

Extingue-se, ademais, outro absurdo: as férias de sessenta dias, verdadeiro privilégio de que determinadas castas do serviço público gozam. Ora, se um trabalhador da construção civil, ou um estivador, ou um médico da emergência do SUS fazem jus a trinta dias de descanso, por que um juiz, promotor, ou qualquer outro agente público deve ter mais descanso? Sua desnecessidade, aliás, se revela quando os seus beneficiários recorrem com certa frequência à venda dos dias de férias, que aqui é igualmente vedada. Qual o fundamento para o tratamento desigual?

A Proposta é, além de tudo isso, extremamente oportuna: nós, agentes públicos, precisamos, num momento de crise, dar o exemplo. Não podemos receber além do teto constitucional, um valor já muitas vezes acima do salário mínimo e do rendimento médio do trabalhador brasileiro. Em momentos de grave crise econômica, como o atual, uma iniciativa deste jaez possui, além de seus inequívocos efeitos práticos vantajosos, um efeito simbólico não desprezível.

Vale ressaltar, ainda, que esta PEC não se confunde com a de nº 132, de 2015, que *altera o § 11 do art. 37 da Constituição Federal para estabelecer que, na aplicação do teto remuneratório do servidor público, caberá à lei federal dispor sobre as parcelas de caráter indenizatório, não computáveis para efeito do teto; os procedimentos e critérios a serem adotados nos casos em que o servidor receba acima do teto, e a cooperação entre os entes federados na fiscalização do cumprimento do teto. As proposições, embora não antagônicas, partem de pressupostos diversos: enquanto a primeira - já aprovada por esta Comissão e pendente de votação*

em Plenário – traz uma versão atenuada, ao prever que lei federal regulamentará as parcelas de caráter indenizatório; a PEC ora sob exame, ao revés, já determina que todas as parcelas estejam submetidas aos limites constitucionais, com exceção das por ela expressamente apontadas. Esse segundo modelo, da PEC sobre a qual agora nos debruçamos, parece-nos infinitamente mais seguro, previsível e justificável.

Por todos esses motivos, entendemos que a PEC é constitucional, e deve ser aprovada sem alterações.

III – VOTO

Por todo o exposto, opinamos pela **constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da PEC nº 63, de 2016**, e votamos, no mérito, por sua **aprovação**.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

