

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o **Projeto de Lei do Senado nº 576, de 2009**, que *acrescenta parágrafos ao art. 3º da Lei 10.887, de 18 de junho de 2004, para explicitar a aplicabilidade imediata do preceituado no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal também no caso de percepção de remunerações por fontes distintas, e detalhar procedimentos mínimos de controle que prevaleçam até que seja implantado o sistema integrado de que trata o dispositivo modificado*, e sobre o **Projeto de Lei do Senado nº 3, de 2011**, que *regulamenta, no âmbito da União, o limite remuneratório de agentes públicos de que tratam o inciso XI e os §§ 9º e 11 do art. 37 da Constituição Federal.*

RELATOR: Senador **JOSÉ PIMENTEL**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão, em tramitação conjunta, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 576, de 2009, de autoria do Senador RENATO CASAGRANDE, e o Projeto de Lei do Senado nº 3, de 2011, de autoria da Senadora GLEISI HOFFMANN, de ementas em epígrafe, ambos tratando da regulamentação do teto da remuneração dos servidores públicos.

O PLS nº 576, de 2009, objetiva regulamentar a aplicação do teto da remuneração no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, abrangendo servidores e empregados, ativos e inativos, de qualquer dos poderes, conforme previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.

Já o PLS nº 3, de 2011, não pretende oferecer um regramento geral do teto remuneratório, vinculante para todas as esferas da Federação. Portanto,

limita-se, como indicado em sua ementa, a estabelecer critérios que deverão ser seguidos pelos órgãos e entidades integrantes da União.

Os projetos tramitam em conjunto por força da aprovação, em 8 de maio de 2012, do Requerimento nº 329, de 2012, de minha autoria.

Os projetos foram, então, distribuídos às Comissões de Assuntos Econômicos e de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última a decisão terminativa.

Nesta Comissão de Assuntos Econômicos, coube a mim a honra de relatá-los.

1. O Projeto de Lei do Senado nº 576, de 2009

O projeto objetiva regulamentar a aplicação do teto da remuneração de servidores e empregados, ativos e inativos, de qualquer dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.

Esse dispositivo teve a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e prevê a instituição do teto da remuneração de forma bastante restritiva, mas até hoje não foi regulamentado. Convém notar que não se trata de um dispositivo constitucional totalmente autoaplicável.

A supracitada Emenda Constitucional alterou as regras relativas às aposentadorias e pensões e foi regulamentada pela Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004. O art. 3º dessa lei estabeleceu que, para a aplicação do teto da remuneração, seria instituído sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões:

Art. 3º Para os fins do disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões pagos aos respectivos servidores e militares, ativos e inativos, e pensionistas, na forma do regulamento.

Portanto, o projeto busca conferir plena aplicabilidade ao teto remuneratório previsto na Constituição Federal, dispondo sobre a matéria

mediante alteração do art. 3º da Lei nº 10.887, de 2004, ao qual acrescenta onze parágrafos.

O § 1º prevê que, até que seja implantado o sistema de que trata o *caput* desse artigo, a União, os estados e os municípios realizarão o controle do teto remuneratório nos termos dos procedimentos previstos nos parágrafos seguintes.

O § 2º estabelece que os órgãos da administração pública exigirão, no ato da posse do servidor ou empregado, e anualmente, declaração quanto ao exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública. Portanto, enquanto não for instituído sistema integrado de dados, o controle dependerá de declaração do servidor ou empregado.

Os §§ 3º e 4º prevêem que os órgãos da administração pública efetuarão de ofício as glosas relativas aos excessos em relação ao teto remuneratório e, na hipótese de acúmulo de remunerações, a redução aos limites remuneratórios dar-se-á mediante desconto proporcional do excedente em cada uma das fontes pagadoras.

O § 5º dispõe que, na aplicação da proporcionalidade, o limite aplicável a cada beneficiário individual será o maior limite entre aqueles aplicáveis aos entes de que perceba remunerações.

Os §§ 6º e 7º estabelecem que, para operacionalização dessa redução, cada fonte pagadora deverá solicitar mensalmente às demais fontes informadas pelo declarante o valor total dos rendimentos por elas creditados e os respectivos limites aplicáveis, sendo os órgãos da administração pública obrigados a informar esses dados.

Os §§ 8º e 9º determinam que a omissão ou inexatidão na declaração constituem ato ilícito, sujeito às sanções cíveis, penais e administrativas, e a percepção de quaisquer vantagens indevidas representa dano ao Erário, sendo exigível o ressarcimento de tais valores aos cofres públicos.

O § 10 dispõe que os Tribunais de Contas, ao analisar as declarações de renda nos termos da Lei nº 8.730, de 10 de novembro de 1993, também exercerão o controle externo da observância dessas disposições.

Por fim, o § 11 faculta aos entes da administração pública a celebração de procedimentos de cooperação para aplicação dessas normas.

Na justificação, o autor enfatiza que *a Constituição Federal impôs a moralizadora providência do teto remuneratório para os agentes públicos*. O projeto teria a vantagem de dar efetividade ao mandamento constitucional, ao estabelecer mecanismos que deixam inequívoca a sua aplicabilidade imediata também no caso de percepção de remunerações por fontes distintas, e detalhar procedimentos mínimos de controle que prevaleçam até que seja implantado o Sistema integrado que atinja todos os Poderes e Entes Federados.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

2. O Projeto de Lei do Senado nº 3, de 2011

O projeto é constituído por 22 artigos. O **art. 1º** limita o alcance de suas disposições ao pessoal civil da Administração Pública Federal, aos militares das Forças Armadas, aos membros e servidores do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal, aos servidores da Polícia Civil e aos militares da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, aos servidores dos antigos territórios remunerados pela União, aos agentes políticos federais, aos empregados e dirigentes de empresas estatais federais que recebam recursos do Tesouro Nacional para pagamento de despesas de pessoal ou custeio em geral, bem como aos beneficiários de aposentadoria estatutária ou militar decorrente de qualquer dos cargos antes mencionados ou de pensão estatutária ou militar instituída por qualquer dos agentes públicos antes aludidos.

O **art. 2º** reproduz o comando do art. 37, XI, da Constituição, que prevê o teto remuneratório, na parte dirigida aos agentes públicos federais.

O **art. 3º** determina a aplicação do teto constitucional, independentemente de quaisquer particularidades verificadas por ocasião do pagamento, como nas hipóteses de remuneração variável ou temporária, pagamento adiantado, em atraso ou decorrente de decisão judicial. Dispõe, ainda, que o pagamento de mais de uma remuneração por fontes diversas ou a combinação entre remuneração e proventos de aposentadoria ou pensão não elidem a aplicação do teto.

O art. 4º dispõe que deverão ser consideradas, para efeito de aplicação do teto constitucional, todas as verbas de caráter remuneratório percebidas pelo agente público, e apresenta um rol meramente exemplificativo de algumas dessas verbas.

O art. 5º enumera os valores que não serão considerados para o cálculo do limite remuneratório. Por força da cláusula constante de seu § 1º, todas as espécies percebidas pelo agente público, aposentado ou pensionista que não constem desse rol deverão ser consideradas remuneratórias, para fins de aplicação do teto. Já o § 2º do mesmo artigo estipula que, mesmo quando constante desse rol, não será considerada indenizatória a parcela que não esteja prevista em lei ou, no caso de empresa estatal, em suas normas internas.

O art. 6º estabelece o regime de competência para o cálculo do limite remuneratório.

O art. 7º disciplina a forma de incidência do limite remuneratório em relação à gratificação natalina, que deverá ser considerada isoladamente em relação às demais remunerações devidas. Assim, para efeito do teto, somente se somará à gratificação natalina outra de mesma natureza recebida por fonte distinta. E quando houver antecipação de parte da gratificação, o limite remuneratório incidirá quando do pagamento final, e relativamente à soma de todas as parcelas. As remunerações que excederem a décima terceira serão somadas à remuneração do mês em que forem pagas, para fins de incidência do limite remuneratório.

Os arts. 8º e 9º tratam da forma de aplicação do teto constitucional aos pagamentos a título de férias. As férias adiantadas deverão se somar à remuneração do mês de competência. Já o terço constitucional de férias terá como limite o terço da remuneração limite, devendo ser somados, para tal fim, todos os pagamentos a esse título feitos pelas fontes pagadoras do agente público, aposentado ou pensionista, se houver mais de uma. No caso de o agente ter direito a dois meses de férias, o valor do terço referente ao segundo período de férias será dividido por doze e cada parcela será somada à remuneração mensal, para fins de aplicação do teto. Na hipótese de o agente ter direito a três ou mais meses de férias anuais, o terço referente ao terceiro mês e aos seguintes será somado à remuneração do mês de pagamento, para fins de incidência do limite remuneratório.

O art. 10 estabelece que o limite de remuneração sobre pensões será aplicado separadamente por instituidor.

O art. 11 determina, seguindo a lógica do art. 6º, que as parcelas pagas em atraso sejam somadas às do período de competência, para fins de aplicação do teto.

O art. 12 dispõe que os descontos da remuneração realizados em decorrência de pagamentos anteriores a maior *gerarão recálculo do limite remuneratório do período*.

O art. 13 trata da forma de correção de abatimentos equivocados, realizados a título de adequação ao limite remuneratório. Quando for necessário, para a correção, realizar desconto de valores, será dispensável a oitiva prévia do interessado, se o erro houver se dado nas duas últimas folhas de pagamento. Caso tenha ocorrido em momento anterior, a oitiva prévia será necessária. E na hipótese de o erro ter ocorrido mais de cinco anos antes de ser detectado, não haverá qualquer correção, tenha o abatimento sido realizado a maior ou a menor.

O art. 14 prevê a instituição, pela União, de sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões pagos aos seus agentes públicos, aposentados e pensionistas, para fins de controle da observância do teto constitucional. Até que o sistema seja implantado, os órgãos e entidades da Administração Pública Federal: (i) exigirão, de seus agentes, no ato de ingresso e anualmente, declaração a respeito da percepção de remuneração, subsídio, proventos ou pensões computáveis para efeito de aferição do cumprimento do limite remuneratório; (ii) efetuarão, de ofício, as glosas necessárias para a observância do teto constitucional; (iii) informarão, quando solicitados, aos outros órgãos e entidades da Administração Pública, os dados relativos às fontes de remuneração de seus agentes, aposentados ou pensionistas.

O art. 15 define os critérios para a realização da glosa, quando o agente público ou pensionista receber pagamentos de mais de uma fonte da União. O abatimento será realizado, em primeiro lugar, da fonte que pagar posteriormente a remuneração do mês de competência. Caso os pagamentos sejam efetuados na mesma data, prevalecerá, sucessivamente, o abatimento da pensão sobre a aposentadoria ou remuneração, da aposentadoria sobre a remuneração, do cargo em comissão ou função comissionada sobre o cargo efetivo, da função pública mais recentemente assumida sobre a anterior, e da remuneração de menor valor sobre a de maior valor.

O art. 16 cuida da situação do agente público ou pensionista que receba de fonte pagadora de outro ente federado. Determina que a União firme convênio com tal ente, propondo que os abatimentos, quando necessários, sejam

feitos pelas fontes pagadoras proporcionalmente à sua participação no total da remuneração, proventos ou pensão. O abatimento realizado pela União levará em conta, como teto, o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF). Enquanto não houver sido firmado o convênio, a União deverá promover o abatimento considerando eventuais abatimentos feitos pelo outro ente.

O art. 17 veda a invocação de sigilo como justificativa para a recusa de fornecimento de informações sobre valores remuneratórios ou indenizatórios percebidos pelos agentes públicos, aposentados e pensionistas mencionados no art. 1º. Como consequência da recusa de prestação das informações ou de seu fornecimento incorreto, o art. 18 prevê que o ente público contumaz será solidariamente responsável pela restituição dos valores pagos a maior ao ente público prejudicado.

O art. 19 assegura a quem, na data de publicação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, percebia, em conformidade com as regras então vigentes, remunerações, aposentadorias ou pensões em valor superior ao limite fixado no art. 37, XI, da Lei Maior, o direito de continuar percebendo tais valores, não podendo o excedente sofrer reajuste a qualquer título, até que o valor do subsídio de Ministro do STF supere o total percebido pelo agente público, aposentado ou pensionista.

O art. 20 dispõe que o Tribunal de Contas da União exercerá o controle externo da observância das regras veiculadas nos artigos anteriores. (Há um erro na redação do dispositivo, que se refere à *observância do disposto neste artigo*, quando deveria ser *nesta lei*).

O art. 21 veicula a cláusula de vigência imediata da nova lei.

Por fim, o art. 22 revoga: o art. 42 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, bem como as Leis nº 8.448, de 21 de julho de 1992, e nº 8.852, de 4 de fevereiro de 1994, que também tratam da aplicação do teto constitucional.

Na justificação, a autora ressalta a importância do teto constitucional *para a moralidade pública e para a contenção de despesas com pessoal e para o equacionamento de uma série de injustiças como, por exemplo, a acumulação de pensões especiais com subsídio parlamentar*. Atenta, ainda, para a necessidade de regulamentação legal do art. 37, XI, da Carta Magna, *fixando, a partir do conceito constitucional, de forma clara, as parcelas que*

estão abarcadas pelo limite e os procedimentos que devem adotar os órgãos e entidades públicas para torná-lo efetivo.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno, examinar a matéria sob os seus aspectos econômico e financeiro e sobre ela emitir parecer.

1. Aspectos Econômicos e Financeiros

Em princípio, a aplicação do teto da remuneração traria efeitos positivos para a União, os estados e os municípios, ao ajudar a controlar as respectivas despesas com pessoal. Tais despesas são o item mais relevante da despesa pública e, por essa e outras razões, a Constituição Federal prevê diversos mecanismos de controle.

Com a necessidade de ajuste fiscal do setor público, passou-se do controle meramente legal ou formal ao controle substancial, com a introdução dos limites previstos no art. 169 da Constituição Federal e sua regulamentação pela Lei Complementar nº 101, de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal. Além desses limites, a Constituição traz outros dispositivos que buscam restringir as despesas com pessoal, como o estabelecimento de tetos para a remuneração na administração pública.

A não aplicação do teto remuneratório certamente implica despesa adicional ao setor público. No entanto, é difícil quantificar esses valores para a União, os estados e os municípios. Essa dificuldade decorre justamente do fato de não ter sido ainda instituído o sistema integrado de dados previsto no art. 3º da Lei 10.887, de 2004.

A única estimativa abrangente desses valores foi realizada pelo TCU, em dezembro de 2008, por solicitação do Ministério Público do Tribunal. Foi feito um levantamento a partir do cruzamento de dois bancos de dados da administração pública federal: o Relatório Anual de Informações Sociais (Rais) e o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape).

Foi constatado que pelo menos 1.061 servidores ou empregados de empresas estatais recebiam salário superior ao teto constitucional, correspondente à remuneração de Ministro do Supremo Tribunal Federal, na época R\$ 24,5 mil. Desses servidores, 79 recebiam remuneração acima de R\$ 50 mil e 13 recebiam acima de R\$ 100 mil. Havia 26 servidores com mais de cinco fontes pagadoras.

O levantamento abrangeu servidores da ativa dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, dos estados e dos municípios, além de aposentados do governo federal. A projeção anual dos valores pagos indevidamente pode ultrapassar R\$ 150 milhões.

Provavelmente, hoje esse valor seja um pouco mais relevante, já que, no período 2009 a 2012, foram concedidos substanciais aumentos de remuneração aos servidores públicos, em especial, dos Poderes Executivo e Legislativo da União. Por outro, o valor do teto remuneratório passou de R\$ 24,5 mil para apenas R\$ 26,7 mil, não reponde a inflação do período.

Portanto, concluímos que os projetos em tela apresentam problemas de constitucionalidade, que serão aqui tratados de forma perfunctória, já que serão aprofundados quando de sua apreciação na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

2. Aspectos Constitucionais

A Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, alterou o art. 37, XI, da Lei Maior para dar-lhe a seguinte redação:

Art. 37.....

XI – a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos

Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

Como se pode depreender da leitura do dispositivo, o constituinte derivado teve, ao redigi-lo, o inequívoco propósito de criar um preceito constitucional auto-aplicável. Com efeito, em sua redação anterior, originada da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, a regra do teto remuneratório foi considerada, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), dependente de regulamentação por lei.

Essa tentativa de conferir eficácia imediata à regra do teto remuneratório foi, contudo, apenas parcialmente exitosa. Algumas questões a respeito da aplicação do teto ainda carecem de disciplina legislativa. Pode-se, por exemplo, indagar se os limites remuneratórios nela previstos se aplicariam a quem, antes das alterações constitucionais que introduziram tais normas, já percebesse remuneração superior aos tetos fixados, questão resolvida apenas no plano jurisprudencial, no julgamento do Mandado de Segurança nº 24.875 pelo STF.

Outra questão relevante diz respeito a que parcelas devem ser consideradas indenizatórias para fins de sua exclusão do montante percebido e sujeito ao teto. Essa definição é importantíssima, e o próprio constituinte derivado atribuiu tal tarefa ao legislador, como estatuído pelo § 11 do art. 37 da Lei Maior, incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005, o qual reza: *não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.*

Um terceiro ponto carente de disciplina normativa refere-se aos procedimentos que deverão ser adotados no caso de o agente público receber duas ou mais remunerações, proventos ou pensões que, somados, ultrapassem o teto. É necessário definir sobre qual deles o desconto incidirá. Mais ainda, é preciso indicar qual teto será aplicado no caso de o servidor, aposentado ou pensionista perceber remuneração, proventos ou pensão pagos por entes de esferas distintas da Federação e que procedimentos cada ente deverá adotar em tais situações.

A resposta aos questionamentos colocados deve ser única e válida para todos os entes da Federação, sob pena de, em assim não se procedendo, desenvolver-se uma babel de interpretações e regulamentações do art. 37, XI, da Carta Magna, com prejuízo à segurança jurídica, à isonomia que deve reinar no tratamento da matéria e à própria força normativa da Constituição. No caso específico de acúmulo de remunerações, proventos ou pensões pagos por entes distintos da Federação, a necessidade de uma lei nacional que regule o tema é mesmo imperiosa, ante a possibilidade sempre presente do surgimento de conflitos federativos.

O PLS nº 3, de 2011, oferece solução para algumas das questões levantadas. Fá-lo, contudo, de modo incompleto, ao restringir a aplicação das normas nele veiculadas à União. Com isso, não oferece uma solução definitiva para eventuais conflitos entre os entes políticos, aludindo apenas à celebração de convênios entre a União e os demais entes federados. Ademais, ficam sem regramento as hipóteses que não envolverem percepção de valores oriundos de órgão ou entidade da Administração Federal. Ora, não se afigura razoável que cada Estado ou Município defina, por iniciativa própria, quais espécies possuem natureza indenizatória, não sendo computadas para efeito dos limites remuneratórios. Enfim, quanto constitua um avanço em relação ao quadro atual, o projeto em análise é insuficiente para solucionar em definitivo as questões atinentes à aplicação do teto constitucional.

A restrição do âmbito de incidência das normas ao plano federal compromete, ousiamente, a própria constitucionalidade do projeto. Se se cuida de legislação aplicável apenas no plano federal, ela se reveste de características típicas das normas que integram o regime jurídico dos servidores federais, que se submetem à reserva de iniciativa prevista no art. 61, § 1º, II, c, da Lei Maior. Somente o Presidente da República poderia deflagrar o processo legislativo nesse caso.

Ao conferir reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo para projetos de lei que dispusessem sobre *servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria*, o constituinte de 1988 teve, iniludivelmente, o desiderato de evitar que o processo legislativo, na disciplina de matérias que afetassem o funcionalismo federal como um todo, pudesse ser iniciado pelos membros do Parlamento. As regras contidas no PLS são dirigidas ao funcionalismo federal como um todo, não se limitam a uma carreira ou grupo específico de servidores.

A respeito do regime jurídico dos servidores públicos, observa Adilson Abreu Dallari (*Regime constitucional dos servidores públicos*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 50):

Quanto ao conteúdo desse regime jurídico único estatutário, é certo que ele deverá observar o que aqui denominamos de regime constitucional dos servidores públicos, consistente no conjunto de preceitos sobre servidores públicos fixados diretamente pela Constituição, visando estabelecer um equilíbrio entre os direitos dos trabalhadores e as prerrogativas da administração.

Além disso, deverá conter todos os outros preceitos referentes a direitos, deveres e responsabilidades que foram deixados à livre deliberação do legislador ordinário, para uma perfeita adequação às peculiaridades de cada administração, observadas, sempre, as balizas estabelecidas por outros princípios e normas constitucionais ao longo do texto.

Essa circunstância constitui uma razão adicional para que a disciplina da matéria se dê de modo uniforme e vinculante para todos os entes da Federação. Uma lei nacional sobre o tema não estaria sujeita à reserva de iniciativa conferida ao Presidente da República, porquanto esta somente existe em relação a leis que disponham especificamente sobre o regime jurídico dos servidores públicos federais.

O projeto incorre em vício de iniciativa também em seu art. 14, que determina a instituição, pela União, de sistema integrado de dados. Previsão dessa natureza importa o estabelecimento de rotinas, bem como de atribuições a órgãos da Administração Pública, com ofensa ao art. 61, § 1º, II, e, c/c o art. 84, VI, a, da Lei Maior. A esse respeito, a jurisprudência da Suprema Corte é pacífica.

No julgamento da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.405 (DJ de 17.02.2006), o STF suspendeu a eficácia de lei do Estado do Rio Grande do Sul, de iniciativa parlamentar, a qual, entre outras previsões, estabelecia *rotinas e procedimentos administrativos, que são de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo*.

Em outro julgado, o Tribunal concluiu pela inconstitucionalidade, por ofensa à reserva de iniciativa, de lei do Estado do Amapá, originada de projeto de deputado, que determinava a instituição, pelo Poder Executivo, de sistema de avaliação de satisfação de usuários de serviços públicos (ADI nº 3.180, DJ de 15.06.2007).

No mesmo sentido, poderíamos citar ainda: ADI nº 2.808 (DJ de 17.11.2006), ADI nº 3.254 (DJ de 02.12.2005), ADI nº 2.799 (DJ de 21.05.2004), ADI nº 2.443 (DJ de 29.08.2003).

Quanto ao PLS nº 576, de 2009, também a sua constitucionalidade é duvidosa, uma vez que estabelece normas vinculantes para todos os entes da Federação, em matéria administrativa. Parte significativa da doutrina sustenta que a União só pode editar normas gerais de Direito Administrativo na existência de dispositivo constitucional expresso autorizando-a a fazê-lo, como é o caso do art. 22, XXVII, que se refere a normas gerais de licitação e contratação.

Cabe registrar que mesmo em uma matéria em relação à qual a Constituição previu o regime de competência concorrente, como é a seguridade social (art. 24, XII), o STF, no julgamento da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.582 (DJe de 09.02.2012), suspendeu a eficácia de dispositivo de lei federal, por considerar que ele feria a autonomia dos entes federados. Trata-se do art. 15 da Lei nº 10.887, de 2004, que vinculou os reajustes dos proventos de aposentadoria e pensão de servidores federais, estaduais, distritais e municipais à mesma periodicidade e aos mesmos índices aplicáveis aos benefícios da Previdência Social. E é nessa mesma Lei que o PLS nº 576, de 2009, pretende introduzir uma disciplina sobre a aplicação do teto remuneratório vinculante para estados, Distrito Federal e municípios.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 576, de 2009, e do Projeto de Lei do Senado nº 3, de 2011.

Sala da Comissão, de junho de 2012.

, Presidente

, Relator