



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Nº 99, DE 2011

Altera a redação do art. 37 da Constituição Federal, que dispõe sobre o teto remuneratório na administração pública direta, autárquica e fundacional, em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para dele excluir as vantagens pessoais e modificar a forma de submissão de algumas espécies remuneratórias aos limites fixados.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 37 da Constituição Federal passa a vigorar com 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 de qualquer 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;” (NR)

.....
“§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do *caput* deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório e as vantagens pessoais nominalmente identificadas, de caráter remuneratório, previstas em lei;” (NR)
.....

“§ 13. Serão submetidos isoladamente aos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do *caput* deste artigo, quando percebidos juntamente com outra espécie remuneratória:

I – as pensões;

II - a remuneração pelo exercício de função de confiança ou de cargo em comissão, declarado em lei de livre nomeação e exoneração, por servidor ocupante de cargo efetivo.” (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Desde a publicação da Constituição Federal (CF) de 1988, percebe-se uma crescente preocupação da sociedade e do Poder Público, em todos os níveis da Federação, com o controle de gastos com as despesas de pessoal.

Essa variante da despesa pública insere-se num contexto histórico em que é imperiosa a disciplina da remuneração dos agentes públicos em face da necessidade de ser enfrentado déficit público e de serem gerados recursos aptos a fomentar os investimentos necessários à mudança de patamar de desenvolvimento do nosso país.

É nessa trilha que foi publicada a Lei nº 8.448, de 21 de julho de 1992; a Emenda Constitucional nº 19, de 5 de junho de 1998, especialmente na parte em que confere nova redação ao inciso XI do art. 37 e ao art. 169 da Constituição Federal; a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente em seus arts. 18 a 23, que fixam limites aos gastos com pessoal; e, mais recentemente, a Emenda Constitucional nº 41, de 31 de dezembro de 2003, que também promoveu alterações no inciso XI do art. 37 da CF.

Essa saudável diretriz constitucional e legal não pode, contudo, conduzir a situações que atentem contra o princípio constitucional da razoabilidade, ou do devido processo legal em sua dimensão substantiva, previsto no inciso LIV do art. 5º da CF. Tampouco pode impedir a União e outros entes de formular uma política remuneratória para a alta administração, apta a impedir a fuga dos melhores quadros da administração pública para o setor privado.

Não há como supor que a limitação da remuneração de todos os agentes públicos, sem exceção, com vistas à imposição de uma disciplina fiscal ao Estado, em sua dimensão lata, impeça que aqueles que tenham auferido constitucional, legal e legitimamente vantagens pessoais nominalmente identificadas, incorporadas ao longo do tempo à sua remuneração, sejam impedidos de efetivamente contar com essas parcelas.

Da mesma sorte, não é lícito supor que o benefício gerado por outra relação jurídica distinta, como a pensão, seja computado de forma cumulativa com a remuneração, para fins de submissão ao parâmetro máximo remuneratório, o que gera, invariavelmente, como consequência, a eliminação da percepção desse benefício.

Estaria o Estado, assim, se locupletando, pois, a despeito de estarem presentes os requisitos constitucionais e legais para percepção do benefício previdenciário, o agente público restaria impedido de percebê-lo.

Recentemente, o eminente Desembargador Federal Olindo Menezes, Presidente do Egrégio Tribunal Regional Federal da Primeira Região, nos autos do processo de **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 0046388-10.2011.4.01.0000/DF**, em que a Mesa do Senado Federal requereu a suspensão da execução da liminar deferida pelo juízo federal da 9ª Vara – DF, nos autos da Ação Civil Pública 15455-39.2011.4.01.3400, deferiu o pedido, conforme excerto transcrito abaixo:

“(…)

Admite-se somente, a título de delibação ou de descrição do cenário maior do caso, para aferição da razoabilidade do deferimento ou do indeferimento do pedido, um juízo mínimo a respeito da questão jurídica deduzida na ação principal. A discussão deve limitar-se aos pressupostos específicos da contracautela — manifesto interesse público ou flagrante ilegitimidade, no objetivo de se evitar “grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”. (Cf. art. 4º da Lei 8.437, de 30/16/1992, e art. 15 da Lei 12.016, de 07/08/2009.)

Em face desses preceitos legais, e pela visão que ora se faz possível dos fatos, parece estar presente, no caso, pressuposto suficiente para o deferimento da medida ora pleiteada, pela vertente da lesão à ordem pública, cujo conceito abrange a ordem administrativa em geral, caracterizada na hipótese como a normal execução do serviço público ou o devido exercício das funções da Administração pelas autoridades constituídas.

Soa como atípica, especialmente se vista em um plano absoluto, a afirmativa de

que uma decisão judicial que manda observar um preceito constitucional — o que estabelece o teto remuneratório dos servidores e agentes públicos (art. 37, XI) — seja tida como ofensiva à ordem pública, tendo-se presente que nenhuma ofensa à ordem jurídica tem mais gravidade do que aquela que maltrata a Constituição.

Mas, num plano relativo, se olhado o sistema como um conjunto — e é assim que tudo funciona, inclusive na ordem da natureza —, a visão que avulta é que a decisão efetivamente atenta gravemente contra a ordem administrativa, na medida em que, de forma abrupta, inviabiliza o funcionamento dos serviços públicos do Senado Federal, sem falar na alteração, sem contraditório, de inúmeras situações jurídicas constituídas e seladas pelo teste do tempo, inclusive no que se refere a proventos e pensões estatutárias.

O planejamento econômico-jurídico-financeiro da vida de centenas de pessoas, ativas e inativas, ligadas ao Senado Federal, passou a ser gravemente afetado, negativa e repentinamente, sem nenhuma possibilidade de contraditório, o que, para dizer o mínimo, não é sequer razoável. À justificativa de fazer cumprir o art. 37, XI, da Constituição, a decisão em exame afasta norma administrativa que vem sendo aplicada pela Casa Legislativa desde 2005, reduzindo, por meio de decisão interlocutória, verbas salariais sem oportunizar a ampla defesa e o devido processo legal.

O teto remuneratório constitucional existe e deve ser observado, mas existe a independência (harmônica) dos poderes, que andam com os seus próprios pés. No Senado Federal, a matéria está regulamentada pelo Parecer Normativo 242/2005, aprovado por decisão da Comissão Diretora do Senado e, portanto, vinculativo para todos os órgãos da Casa. Quem deve editar resolução (ou ato similar) sobre a matéria é o próprio Senado, no uso de suas prerrogativas constitucionais e atento às suas peculiaridades. A visão liminar do magistrado, a partir de fora, ainda que sob os auspícios das afirmativas bem intencionadas do MPF, pode não ser a mais nítida sobre matéria tão complexa.

Além disso, na afirmativa da requerente, a decisão judicial passa a idéia de que no Senado Federal não existe nenhuma preocupação com o preceito do art. 37, XI da Constituição, quando, afirma, a realidade é bem diversa e, por isso mesmo, deve ser avaliada na instrução. A versão da inicial, a cargo do Ministério Público Federal, pode não ser — e seguramente não o é — a verdadeira.

A ingerência da atividade jurisdicional sobre atribuições de outro Poder da República, importando alterações na condução do planejamento da sua atuação, deve ser feita, em princípio, de forma pontual — v.g., em relações jurídicas específicas, com sujeitos determinados —, com critério e prudência.

A decisão, com a devida vênia, revela-se açodada. O zeloso magistrado, com a devida vênia, substituindo-se à atribuição legislativa do Congresso Nacional, impõe regras remuneratórias gravosas aos servidores e membros do Senado Federal, na sua avaliação pessoal do que deve e não deve compor o cômputo do chamado “teto constitucional”. Isso atenta claramente contra a ordem pública, nela incluída a ordem administrativa, na medida em que põe de joelhos o normal funcionamento dos serviços públicos do Senado Federal.

4. Pelo exposto, defiro o pedido de suspensão da execução da liminar deferida nos autos da Ação Civil Pública 15455-39.2011.4.01.3400.” (Negrito. Sublinhado no original)

Por fim, a contabilização, de forma cumulativa, da remuneração devida pelo exercício de cargo efetivo com a remuneração pelo exercício de cargos em comissão e de funções de confiança, funciona como forte desestímulo à profissionalização do serviço público, na medida em que os servidores públicos concursados não se sentem atraídos a exercer os cargos ou funções mais relevantes, que possuem a melhor remuneração, visto que a submissão cumulativa ao teto imporá, inexoravelmente, a supressão da parcela remuneratória dos cargos em comissão e das funções de confiança.

O grande perdedor dessa limitação é o próprio Estado que se vê impedido de contar com os melhores servidores nesses postos estratégicos.

É fundamental que se deixe consignado que a presente proposição não se opõe à perspectiva de racionalização remuneratória imposta desde a publicação da Constituição Federal de 1988, conforme o brevíssimo esboço histórico-legislativo trazido anteriormente.

Pretende-se, apenas, promover ajustes pontuais, modulações, que confirmem razoabilidade à norma, de modo a que sua aplicação seja dotada de plena eficácia social e jurídica, e que sejam contemplados, simultaneamente, diversos bens jurídicos igualmente relevantes como a moralidade pública, o fomento ao desenvolvimento, o mérito e a segurança jurídica.

Nesse sentido, esperamos poder contar com as críticas, sugestões e, ao final, com o acolhimento da presente Proposta de Emenda à Constituição pelas Senhoras Senadoras e pelos Senhores Senadores.

Sala das Sessões,


Senador CYRO MIRANDA
PSDB/GO

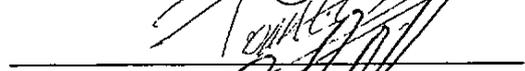
Senador

Assinatura

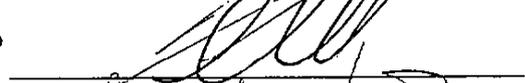
TO Daltro



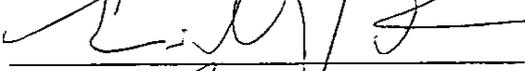
DEMÓSTENES



de UGRUP Gerardo



Lindberg



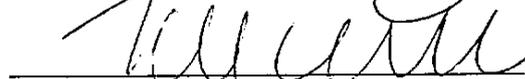
Alvaro Pires



Alvaro Dias



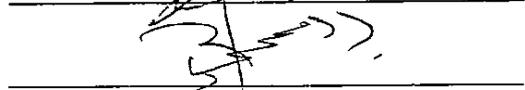
Jarbas Vasconcelos

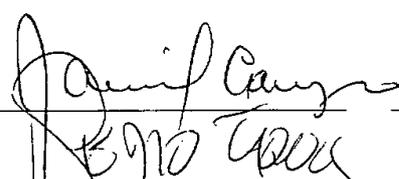
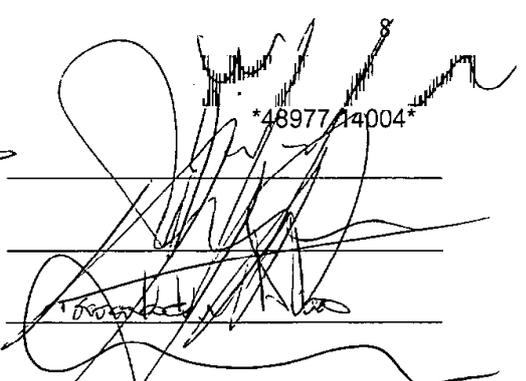
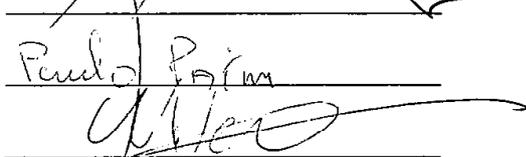
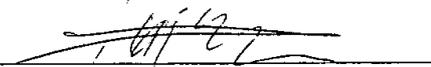
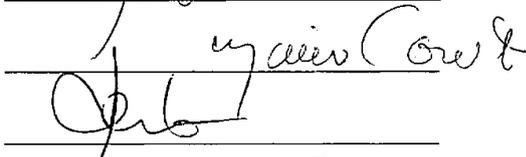
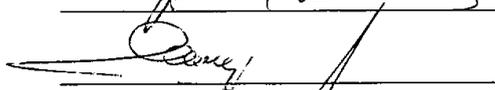
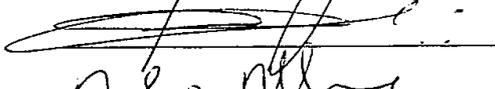
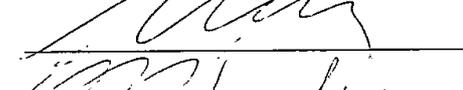


Pedro Simon



Blairo MAGGI



	
FLÁVIO RIBEIRO	*4897714004*
MARCELO CRIVELLA	
	Paulo Paim
Dr. Carlos Valdeiros	
Dr. Vilmar	Paulo Paim
Dr. Carlos	Paulo Paim
	Paulo Paim
	Paulo Paim
	Paulo Paim
	Paulo Paim
Antonio Diniz	Paulo Paim
	Paulo Paim
	Paulo Paim
	Paulo Paim
Edinei de Mota	Paulo Paim

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

Publicado no DSF, em 29/09/2011.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal - Brasília - DF

OS: 15066/2011