



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Nº 71, DE 2019

Altera o § 9º do art. 37 da Constituição Federal, para submeter ao teto remuneratório as entidades privadas sem fins lucrativos mantidas com contribuições parafiscais ou que recebam recursos públicos para o pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

AUTORIA: Senadora Soraya Thronicke (PSL/MS) (1ª signatária), Senadora Juíza Selma (PSL/MT), Senador Alessandro Vieira (CIDADANIA/SE), Senador Alvaro Dias (PODE/PR), Senadora Maria do Carmo Alves (DEM/SE), Senador Angelo Coronel (PSD/BA), Senador Antonio Anastasia (PSDB/MG), Senador Arolde de Oliveira (PSD/RJ), Senadora Rose de Freitas (PODE/ES), Senador Carlos Viana (PSD/MG), Senador Eduardo Girão (PODE/CE), Senador Esperidião Amin (PP/SC), Senador Fabiano Contarato (REDE/ES), Senador Flávio Bolsonaro (PSL/RJ), Senador Humberto Costa (PT/PE), Senador Izalci Lucas (PSDB/DF), Senador Jayme Campos (DEM/MT), Senador Jorge Kajuru (PSB/GO), Senador Lasier Martins (PODE/RS), Senador Major Olimpio (PSL/SP), Senador Marcos do Val (CIDADANIA/ES), Senador Paulo Paim (PT/RS), Senador Plínio Valério (PSDB/AM), Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP), Senador Reguffe (S/Partido/DF), Senador Romário (PODE/RJ), Senador Styvenson Valentim (PODE/RN)



Página da matéria



SENADO FEDERAL

lq comissão de
constitucional, justiça
e cidadania.
Em 19/05/19.

Gabinete da Senadora SORAYA THRONICKE

14/1

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 71, DE 2019

Altera o § 9º do art. 37 da Constituição Federal, para submeter ao teto remuneratório as entidades privadas sem fins lucrativos mantidas com contribuições parafiscais ou que recebam recursos públicos para o pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

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 § 9º do art. 37 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 37.....

.....
§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se:

I – às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral;

II – às entidades sem fins lucrativos mantidas com as contribuições de que tratam os arts. 149 e 240 ou que, no âmbito de contrato de gestão, convênio ou instrumento congênere, recebam recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, prevalecendo como limite remuneratório o de maior valor, no caso de recebimento de recursos de mais de um ente federado.

.....” (NR)

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

SF/19943-36067-28

Página: 1/7 30/04/2019 15:22:06

d4bedc7a970089ca340b88294da183070f063c72

Recebido em 19/05/19
Hora: 17:34



JUSTIFICAÇÃO

Desde a promulgação da Constituição de 1988 foram feitas várias tentativas de estabelecer um limite efetivo para a remuneração dos agentes públicos. As mais diversas alegações serviram de pretexto para excluir do teto remuneratório determinadas verbas percebidas pelos servidores públicos ou para consolidar situações que apresentavam clara desconformidade com o mandamento do art. 37, inciso XI, da Constituição.

No julgamento do Recurso Extraordinário nº 609.381, em 2 de outubro de 2014, o Supremo Tribunal Federal deu a palavra final sobre a controvérsia, fixando a seguinte tese de repercussão geral: *O teto de retribuição estabelecido pela Emenda Constitucional 41/03 possui eficácia imediata, submetendo às referências de valor máximo nele discriminadas todas as verbas de natureza remuneratória percebidas pelos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior. Os valores que ultrapassam os limites estabelecidos para cada nível federativo na Constituição Federal constituem excesso cujo pagamento não pode ser reclamado com amparo na garantia da irredutibilidade de vencimentos.*

Assim, não há que se falar em direito adquirido para se furtar ao cumprimento do limite remuneratório constitucional, que se aplica aos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, aos membros de Poder e demais agentes políticos. Nos termos do aludido art. 37, inciso 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.*

SF/19943.36067-28

Página: 2/7 30/04/2019 15:22:06

d4bedc7a970089caa340b88294da183070f063c72



O § 9º do mesmo art. 37 manda aplicar o teto remuneratório também aos empregados das empresas públicas e das sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, quando elas receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

A decisão do STF representou um inegável avanço no sentido de conferir efetividade à regra do teto constitucional. Entretanto, pelos próprios termos em que vazados os dispositivos da Carta Magna referentes ao assunto, podemos notar que a imposição do constituinte foi menos longe do que poderia – e a nosso ver deveria – chegar.

Ora, se a lógica que preside a instituição do limite remuneratório é a de, sendo originários da sociedade os recursos coletados pelo Estado e utilizados para o pagamento de seus agentes, os valores de suas remunerações devem conhecer limites razoáveis e moralmente justificáveis, não há por que deixar de aplicar o mesmo princípio às entidades que recebam recursos públicos para remunerar o seu pessoal. Seria mesmo ilógico que o Estado se visse tolhido de pagar a seus servidores remuneração excedente ao teto, mas pudesse transferir recursos a entidades privadas sem fins lucrativos, para que estas remunerassem seus próprios empregados acima teto constitucional.

Pois é exatamente isso que acontece hoje. Os serviços sociais autônomos, por não integrarem a Administração Pública, não se submetem à regra do teto remuneratório. Entretanto, são beneficiados com as contribuições sociais de que tratam os arts. 149 e 240 da Lei Maior, ou seja, recursos de natureza tributária, arrecadados compulsoriamente. Em suma, recursos públicos. Conforme dados fornecidos pelas próprias entidades, o salário de determinados cargos pode chegar a R\$ 61,7 mil no Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), a R\$ 59,8 mil no Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), e a R\$ 50,5 mil na Agência de Promoção de Exportações do Brasil (APEX-Brasil).

Como já teve oportunidade de decidir o STF, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 789.874 (DJ de 19.11.2014), a razão de os entes do Sistema “S” não se submeterem a determinadas regras aplicáveis à Administração Pública se deve exatamente ao fato de inexistir previsão constitucional ou legal nesse sentido. Com isso, a Corte implicitamente reconhece a legitimidade de submissão de tais entes a determinadas regras de Direito Público, quando houver expressa determinação legal. Aliás, é o que acontece em relação ao controle, pelo Tribunal de Contas da União, do

SF/19943.36067-28


Página: 3/7 30/04/2019 15:22:06

d4bedc7a970089ca340bb88294da183070f063c72



correto emprego dos recursos públicos transferidos a tais entidades, conforme reconhecido naquele mesmo julgamento.

Ainda naquele aresto, o Excelso Pretório teceu considerações sobre os chamados novos serviços sociais autônomos, de que são exemplo a Associação das Pioneiras Sociais, a APEX-Brasil e a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), que se sujeitam a maiores controles do Poder Público, nos termos de suas leis de regência. A Corte não vislumbrou, na aplicação de regras de Direito Público a tais entidades, qualquer ingerência estatal indevida. Mais que isso: em seu voto, o Ministro Relator considerou justificável a imposição de limitações à autonomia de entidades privadas sem fins lucrativos financiadas por recursos orçamentários. Pois é exatamente este o objetivo da presente proposta de Emenda à Constituição: determinar a aplicação do teto constitucional remuneratório aos empregados de entidades sem fins lucrativos que recebam recursos de contribuições parafiscais ou, em sede de contratos de gestão, convênios ou instrumentos congêneres, recursos do orçamento público para o pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

Contra a proposta, não há que se invocar a autonomia das associações, assegurada pelo art. 5º, XVIII, da Constituição. Isso porque as entidades que se submeterão às novas regras apresentam características distintas das demais associações, sendo beneficiadas com recursos públicos. Ninguém sustenta, por exemplo, que as associações em geral devam prestar contas do uso de seus recursos, de origem privada, ao Poder Público. No entanto, os serviços sociais autônomos, bem como as associações e fundações que recebem recursos públicos no âmbito de um contrato de gestão, convênio ou parceria, devem, sim, prestar contas do uso de tais verbas, exigência essa que não pode ser afastada com argumentos fundados no citado preceito constitucional. Ademais, como referido anteriormente, a legislação já impõe, sem que haja contestação minimamente séria a respeito, diversas outras exigências e condicionantes a tais entidades. Mesmo as instituições do Sistema “S” se submetem a certas ingerências estatais, previstas na legislação, tais como a participação de representantes do Poder Executivo em alguns de seus órgãos diretivos e a aprovação de seu regimento por decreto presidencial.

O teto remuneratório aplicável à esfera federal é hoje de R\$ 39.293,32. Não nos parece que esse valor inviabilize a contratação de profissionais competentes. E é sempre bom lembrar: contratos, convênios e outros instrumentos semelhantes são acordos de vontade. Nenhuma entidade do Terceiro Setor é obrigada a celebrar parceria com a

SF/19943.36067-28
|||||

Página: 4/7 30/04/2019 15:22:06

d4bedc7a970089ca340b88294da183070f063c72



Administração Pública. Quando o faz, submete-se voluntariamente às condições propostas pelo Estado. Se a entidade julga necessário remunerar seus agentes em valores superiores ao teto remuneratório, tem a opção de não celebrar acordo que preveja transferência de recursos públicos para pagar suas despesas com pessoal. Quanto aos entes do Sistema “S”, embora sua situação seja distinta, pois o recebimento de recursos públicos independe da celebração de contrato ou convênio, o fato de serem beneficiados pela lei com vultosas somas, fruto da arrecadação de tributos cobrados das empresas, justifica plenamente a imposição do limite remuneratório a seus empregados.

Outra possível objeção à presente proposta seria a de que, relativamente aos atuais empregados das entidades alcançadas pelas novas normas, não poderia haver redução salarial, já que o inciso VI do art. 7º da Constituição determina a irredutibilidade do salário do trabalhador, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo. Ocorre que a regra de irredutibilidade remuneratória beneficia também o servidor público, nos termos do art. 37, inciso XV, da Carta Magna e, como decidido pelo STF, ela não pode ser invocada para afastar a aplicação do teto constitucional. Por força da redação atual do § 9º do art. 37 da Lei Maior, o mesmo pode ser dito quanto aos empregados das empresas estatais dependentes, aos quais, aliás, se aplica a garantia do mencionado inciso VI do art. 7º, mas não para afastar a incidência da norma do teto remuneratório.

Com a mudança ora propugnada, todas as entidades sem fins lucrativos que recebam recursos públicos mediante convênios, parcerias, contratos de gestão, para pagamento de seu pessoal, ou que sejam destinatárias de contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, previstas nos arts. 149 e 240 da Constituição Federal, deverão se submeter, na sua política de pessoal, à regra do teto remuneratório. Com isso, é introduzida no ordenamento jurídico imposição similar à constante do texto original da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que, em seu art. 46, inciso I, alínea b, condicionava, no âmbito das parcerias celebradas pelo Poder Público com entidades do Terceiro Setor, o pagamento de despesas com pessoal à observância do teto remuneratório do Poder Executivo do ente federado. Lamentavelmente, esse dispositivo foi revogado antes mesmo de exaurir-se o período de *vacatio legis*, de modo que nunca chegou a ser aplicado.

Enfim, por acreditarmos que esta proposição aperfeiçoa o Texto Constitucional, dando tratamento **isonômico** a situações



SF/19943_36067-28

Página: 5/7 30/04/2019 15:22:06

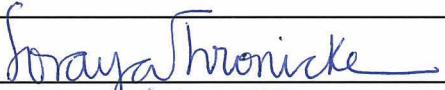
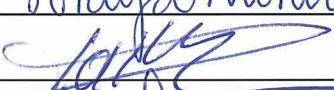
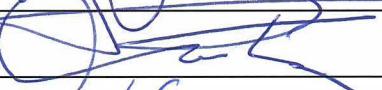
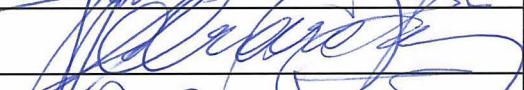
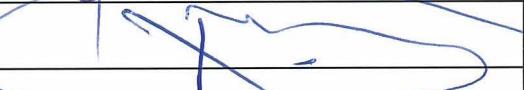
d4bedc7a970089caa340bb88294da183070f063c72



equiparáveis, algumas das quais hoje não alcançáveis pela regra do teto remuneratório, solicitamos o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senadora SORAYA THRONICKE

SENADOR (A)	ASSINATURA
1. Soraya Thronicke	
2. Laerte Loureiro	
3. Major Olímpio	
4. Alessandro Molon	
5. Roninio Freitas	
6. Edmar Góes	
7. Izalci Lucas	
8. Álvaro Dias	
9. Fábio Contarato	
10. Lúcio Vieira Lima	
11. Flávio Bolsonaro	
12. Rômulo Rodrigues	
13.	
14. Kajuru	
15. Júlio Silveira	
16. Jayme Costa Filho	
17. Carlos Januário	



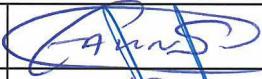
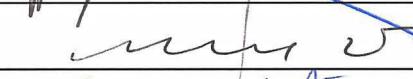
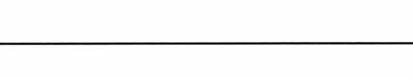
SF/19943.36067-28

Página: 6/7 30/04/2019 15:22:06

d4bedc7a970089cca340b88294da183070f063c7



"Altera o § 9º do art. 37 da Constituição Federal, para submeter ao teto remuneratório as entidades privadas sem fins lucrativos mantidas com contribuições parafiscais ou que recebam recursos públicos para o pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral."

18.	Symonse Valerius	
19.	REGUFFE	
20.	Paulo Campari	
21.	Marcos Soárez	
22.	Antônio Araújo	
23.	E. AMIN	
24.	AROLDE DE OLIVEIRA	
25.	Rose de Freitas	
26.	HUMBERTO COSTA	
27.	Maria do Carmo	
28.	Plínio Helena	
29.		
30.		
31.		
32.		
33.		
34.		
35.		
36.		
37.		
38.		
39.		
40.		



SF/19943-36067-28

Página: 7/7 30/04/2019 15:22:06

d4bedc7a970089caa340b88294da183070f063c72



LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- inciso VI do artigo 7º
- inciso XI do artigo 37
- parágrafo 9º do artigo 37
- parágrafo 3º do artigo 60
- artigo 149
- artigo 240

- urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:1903;41

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:1903;41>

- Lei nº 13.019, de 31 de Julho de 2014 - Marco Regulatório das Organizações da

Sociedade Civil - 13019/14

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2014;13019>