SENADO FEDERAL

PARECER Nº 876, DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 3, de 2011, da Senadora Gleisi Hoffmann, 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 **RANDOLFE RODRIGUES**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 3, de 2011, da Senadora Gleisi Hoffmann, 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*.

Na legislatura passada, por força da aprovação do Requerimento nº 329, de 2012, a proposição passou a tramitar em conjunto com o PLS nº 576, de 2009, do Senador Renato Casagrande, que tratava da mesma matéria, sendo redistribuída para a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), antes de seu exame por esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Com o fim da legislatura e arquivado o PLS nº 576, de 2009, o projeto ora em exame voltou à sua tramitação original, sujeito a deliberação exclusiva e terminativa na CCJ.

Durante a tramitação do projeto na CAE, foi apresentado relatório pelo Senador José Pimentel, que concluiu pela inconstitucionalidade da proposição. O relatório, contudo, não chegou a ser apreciado por aquela comissão. Por concordamos, na substância, com a maior parte das conclusões de Sua Excelência, tomamos a liberdade de

aproveitar, na presente análise, as considerações expendidas pelo ilustre parlamentar, no relatório que produziu.

O projeto é constituído por 22 artigos. Já em seu **art. 1º**, limita o alcance de suas disposições ao pessoal civil da Administração Pública Federal, aos militares das Forças Armadas, 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 remuneração, 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 19 de dezembro 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 modalidade pública, 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. 101, I e II, *f*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), pronunciar-se a respeito da constitucionalidade, da juridicidade, da regimentalidade e do mérito do PLS nº 3, de 2011.

A Emenda Constitucional nº 41, 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 autoaplicável. 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 que inicialmente foi objeto de uma solução compromissória do STF, no julgamento do Mandado de Segurança nº 24.875 (DJ de 06.10.2006). Naquela oportunidade, o Tribunal entendeu que o princípio da irredutibilidade de vencimentos constituía uma modalidade qualificada de direito adquirido. Em razão disso, assegurou que os impetrantes do *writ* continuassem recebendo remuneração acima do teto constitucional, devendo a diferença ser absorvida pelos aumentos seguintes do teto, até o seu total desaparecimento.

Já no julgamento do Recurso Extraordinário nº 609.381 (DJ de 11.12.2014), a Corte reviu aquela orientação, assentando que *a observância da norma de teto de retribuição representa verdadeira condição de legitimidade para o pagamento das remunerações no serviço público. Os valores que ultrapassam os limites pré-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, *o pagamento de remunerações superiores aos tetos de retribuição de cada um dos níveis federativos traduz exemplo de violação qualificada do texto constitucional*.

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*.

A Comissão Mista criada pelo Ato Conjunto dos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 2, de 2013, com o objetivo de consolidar a legislação federal e regulamentar dispositivos da Constituição Federal, apresentou o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 6.922, de 2013, que *dispõe sobre as parcelas de caráter indenizatório que não serão computadas para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do* caput*, e regulamenta o § 11, ambos do art. 37 da Constituição Federal*.

O PLC nº 6.922, de 2013, tramita na forma dos arts. 142 e 143 do Regimento Comum. É dizer: se submete diretamente aos plenários das Casas do Congresso Nacional. Diferentemente do projeto ora em exame, a proposição regula a questão no âmbito de toda a Administração Pública, nas três esferas da Federação. Ademais, se sujeita a uma tramitação mais ágil, sem obstar a contribuição de parlamentares não integrantes da Comissão Temporária, que podem apresentar emendas de Plenário.

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.

Entendemos que a resposta aos questionamentos colocados deveria 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 do acúmulo de remunerações, proventos ou pensões pagos por entes distintos da Federação, a edição de lei nacional reguladora do tema nos parece inafastável, ante a possibilidade sempre presente do surgimento de conflitos federativos.

Lamentavelmente, no entanto, o constituinte derivado silenciou a respeito. Em face da autonomia dos entes federados, não pode o legislador federal criar normas de Direito Administrativo vinculantes de outros entes em hipóteses para as quais não tenha sido expressamente autorizado pela Constituição. Isso ocorre porque, diferentemente do que se dá com outros ramos do Direito, a Constituição não mencionou o Direito Administrativo ao enumerar as competências legislativas concorrentes em seu art. 24. Assim, a União somente pode editar normas gerais naqueles temas administrativos em que há específica previsão constitucional de lei nacional, como se dá com as licitações e contratos e os institutos da desapropriação e da requisição, a teor do art. 22, II, III, XXVII, da Carta Política. No sentido do reconhecimento da autonomia dos entes federados para legislar sobre matéria administrativa, confiram-se os escólios de Carlos Ayres Britto (*O perfil constitucional da licitação.* Curitiba: Znt, 1997, p. 70-73) e Hely Lopes Meirelles (*Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 372-4), bem assim a jurisprudência do STF (Recurso Extraordinário nº 120.133, DJ 29.11.2006).

A leitura atenta do texto do PLS nº 3, de 2011, permite concluir que ele oferece solução para algumas das questões anteriormente levantadas. Fá-lo, contudo, de modo incompleto, pois seu âmbito de aplicação se restringe à Administração Pública Federal. 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. Ao limitar o alcance do projeto, sua autora certamente se deu conta dos óbices que se levantariam contra uma lei nacional.

No tocante à definição das parcelas de caráter indenizatório, poder-se-ia, a partir da referência à lei feita no § 11 do art. 37 da Constituição, advogar haver espaço para uma lei nacional reguladora da matéria. Assim entendeu a Comissão Mista autora do PLC nº 6.922, de 2013. A questão, no entanto, é controversa, já que o mesmo art. 37, em seu inciso IX, dispõe caber à lei regular a contratação temporária de excepcional interesse público, e tal referência é interpretada como dirigida ao legislador de cada ente político. No PLS nº 3, de 2011, a disciplina das parcelas indenizatórias fica adstrita à esfera federal.

A restrição do âmbito de incidência das normas ao plano federal, feita pelo PLS nº 3, de 2011, conduz, a nosso ver, à sua inconstitucionalidade formal. Se se cuida de legislação aplicável apenas no âmbito federal, ela se reveste de características típicas das normas que integram o regime jurídico dos servidores da União e das entidades de sua Administração Indireta, 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 disponham sobre *servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria*, a Constituição pretende, iniludivelmente, evitar que o processo legislativo, na disciplina de matérias que afetem o funcionalismo federal como um todo, possa ser iniciado pelos membros do Parlamento. As regras contidas no PLS são dirigidas a todos os servidores públicos federais, não se limitam a uma carreira ou grupo específico.

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.

Regras sobre a aplicação do teto remuneratório na Administração Pública de um ente político integram, a toda evidência, o regime jurídico dos servidores públicos. Não por outra razão, o STF, no julgamento da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5087 (DJ de 13.11.2014), suspendeu a eficácia de dispositivos de

emenda constitucional estadual que excetuavam determinadas parcelas remuneratórias da aplicação do teto retributivo no Estado do Rio Grande do Norte, introduzidos via emenda parlamentar, em proposta de emenda à Constituição de autoria da Chefe do Poder Executivo. Mesmo tendo a iniciativa da proposição partido da Governadora do Estado, o Tribunal considerou que, *ao criar hipóteses de exceção à incidência do teto remuneratório do serviço público estadual e, consequentemente, exceder o prognóstico de despesas contemplado no texto original do projeto encaminhado pela Governadora do Estado do Rio Grande do Norte, a Assembleia Legislativa atuou em domínio temático sobre o qual não lhe era dado interferir, mesmo que por modo secundário, incorrendo em episódio de abuso de poder legislativo*. Colhe-se do voto do Ministro Relator esta esclarecedora manifestação, quanto à reserva de iniciativa:

> A tese de inconstitucionalidade formal deduzida na inicial é consistente e, por si só, autoriza um juízo de significativa relevância dos fundamentos, primeiro requisito para o deferimento da medida cautelar. Realmente, firmou-se na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal uma linha de entendimento segundo a qual os traços básicos do processo legislativo estadual devem prestar reverência obrigatória ao modelo contemplado no texto da Constituição Federal, inclusive no tocante à reserva de iniciativa do processo legislativo. É que, ao definir o sistema de equilíbrio entre os Poderes constituídos, as normas que estabelecem reservas à iniciativa de processo legislativo cumprem um papel expressivo na determinação da identidade federativa do Estado brasileiro
>
> Bem por isso é que, por força da prerrogativa instituída pelo art. 61, § 1º, II, "a" [*sic*], da Constituição Federal, **somente o chefe do Poder Executivo Estadual terá autoridade para instaurar processo legislativo que tenha repercussão sobre o regime jurídico dos servidores estaduais, no que se inclui a temática do teto remuneratório**. Esta prerrogativa é de ser observada mesmo quanto a iniciativas de propostas de emenda à Constituição Estadual.

A Corte entendeu, pois, que a Emenda Constitucional fixadora do teto remuneratório único em nível estadual, a que se refere o § 12 do art. 37 da Constituição Federal, era de iniciativa privativa do Governador de Estado. Antes disso, o STF já havia se debruçado sobre a questão, ao apreciar a ADI nº 4.154 (DJ de 18.06.2010), na qual se impugnava emenda constitucional de autoria parlamentar que fixava o teto remunerarório no

Estado do Mato Grosso. Como salientou o Ministro Relator dessa ação, a Emenda Constitucional, *ao fixar o subsídio mensal dos desembargadores do Tribunal de Justiça local como limite único no âmbito de qualquer dos Poderes locais, usurpou a iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo estadual para instauração do processo legislativo em tema concernente ao regime jurídico dos servidores públicos*.

O PLS nº 3, de 2011, 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 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).

Outros problemas poderiam ser apontados no PLS nº 3, de 2011, como a inclusão, por seu art. 5º, I, no rol dos valores não sujeitos ao teto constitucional, dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social, em colisão com o disposto no art. 40, § 11, da Constituição, segundo o qual se aplica o limite fixado no art. 37, XI, da Constituição à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, *bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social*. O vício de

inconstitucionalidade formal, no entanto, por incidir sobre o projeto como um todo, é suficiente para justificar o voto pela rejeição do PLS.

Por fim, as observações que fizemos anteriormente, quanto à necessidade de uma lei nacional para disciplinar uniformemente alguns aspectos da aplicação do teto remuneratório, inclusive as questões decorrentes da acumulação de cargos públicos de diferentes esferas da Federação, nos anima a propor, nos termos do art. 133, V, *a*, do RISF, a apresentação de proposta de emenda à Constituição que atribua ao Congresso Nacional competência legislativa nesse âmbito. Temos diversos precedentes na Casa de pareceres e relatórios de Comissões que concluíram pela apresentação de PECs, com base no citado dispositivo regimental, de que são exemplos recentes relatórios da Comissão de Reforma Política e da Comissão Especial para o aprimoramento do Pacto Federativo, bem como pareceres da própria CCJ à Proposta de Reforma do Poder Judiciário, que concluíram pela apresentação de duas PECs, de nºs 26 e 27, de 2004. Evidentemente, para vir a ter tramitação, a proposta deverá contar com o número de assinaturas constitucionalmente exigido, aplicando-se, para esse fim, se necessário, procedimento semelhante ao do parágrafo único do art. 356 do RISF.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é, nos termos do art. 133, II e V, *a*, do RISF, pela rejeição, por inconstitucionalidade, do Projeto de Lei do Senado nº 3, de 2011, e pela apresentação da seguinte proposta de Emenda à Constituição:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2015

Altera o § 11 do art. 37 da Constituição Federal, para atribuir a lei nacional a fixação de regras gerais sobre a aplicação do teto remuneratório dos agentes públicos.

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

> "**Art. 37.**
> .....
> .....
> .....
> § 11. Na aplicação do inciso XI, incumbe a lei federal dispor sobre:
> I – as parcelas de caráter indenizatório, não computáveis para efeito dos limites remuneratórios;
> II – os procedimentos e critérios uniformes a serem adotados quando o excedente remuneratório resultar da acumulação de remunerações, subsídios, proventos ou pensões, inclusive quando as fontes pagadoras pertencerem a Poderes ou entes diversos;
> III – as normas de cooperação entre os entes federados na fiscalização do cumprimento dos limites remuneratórios.
> ....." (NR)

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

Sala da Comissão, 30 de setembro de 2015

Senador **JOSÉ MARANHÃO**, Presidente

Senador **RANDOLFE RODRIGUES** Relator

Senado Federal

Relatório de Registro de Presença

CCJ, 30/09/2015 às 10h - 28ª, Ordinária

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Bloco de Apoio ao Governo(PDT, PT, PP)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JORGE VIANA	PRESENTE	1. WALTER PINHEIRO	PRESENTE
GLEISI HOFFMANN	PRESENTE	2. DELCÍDIO DO AMARAL	PRESENTE
JOSÉ PIMENTEL	PRESENTE	3. LINDBERGH FARIAS	PRESENTE
FÁTIMA BEZERRA	PRESENTE	4. ANGELA PORTELA	PRESENTE
HUMBERTO COSTA	PRESENTE	5. ZEZE PERRELLA	
ACIR GURGACZ	PRESENTE	6. PAULO PAIM	PRESENTE
BENEDITO DE LIRA	PRESENTE	7. IVO CASSOL	
CIRO NOGUEIRA		8. ANA AMÉLIA	PRESENTE

Bloco da Maioria(PMDB, PSD)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
EUNÍCIO OLIVEIRA	PRESENTE	1. ROBERTO REQUIÃO	
EDISON LOBÃO	PRESENTE	2. OMAR AZIZ	PRESENTE
RICARDO FERRAÇO	PRESENTE	3. GARIBALDI ALVES FILHO	
ROMERO JUCÁ		4. WALDEMIR MOKA	
SIMONE TEBET	PRESENTE	5. DÁRIO BERGER	
VALDIR RAUPP	PRESENTE	6. ROSE DE FREITAS	
JADER BARBALHO		7. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE
JOSÉ MARANHÃO	PRESENTE	8. RAIMUNDO LIRA	

Bloco Parlamentar da Oposição(PSDB, DEM)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JOSÉ AGRIPINO	PRESENTE	1. ALOYSIO NUNES FERREIRA	PRESENTE
RONALDO CAIADO	PRESENTE	2. ALVARO DIAS	PRESENTE
AÉCIO NEVES	PRESENTE	3. ATAÍDES OLIVEIRA	PRESENTE
JOSÉ SERRA		4. MARIA DO CARMO ALVES	
ANTONIO ANASTASIA	PRESENTE	5. WILDER MORAIS	

Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PCdoB, PPS, PSB, REDE)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
ANTONIO CARLOS VALADARES	PRESENTE	1. VANESSA GRAZZIOTIN	PRESENTE
ROBERTO ROCHA	PRESENTE	2. JOÃO CAPIBERIBE	PRESENTE
RANDOLFE RODRIGUES	PRESENTE	3. JOSÉ MEDEIROS	PRESENTE

Relatório de Registro de Presença

CCJ, 30/09/2015 às 10h - 28ª, Ordinária

Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR, PRB)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
EDUARDO AMORIM	PRESENTE	1. DOUGLAS CINTRA	PRESENTE
MARCELO CRIVELLA	PRESENTE	2. BLAIRO MAGGI	PRESENTE
MAGNO MALTA	PRESENTE	3. ELMANO FÉRRER	

Senado Federal - Lista de Votação Nominal - PLS 3/2011

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

TITULARES - Bloco de Apoio ao Governo (PDT, PT, PP)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco de Apoio ao Governo (PDT, PT, PP)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JORGE VIANA (PT)				1. WALTER PINHEIRO (PT)		X	
GLEISI HOFFMANN (PT)			X	2. DELCÍDIO DO AMARAL (PT)			
JOSÉ PIMENTEL (PT)				3. LINDBERGH FARIAS (PT)			
FÁTIMA BEZERRA (PT)				4. ANGELA PORTELA (PT)			
HUMBERTO COSTA (PT)				5. ZEZE PERRELLA (PDT)			
ACIR GURGACZ (PDT)				6. PAULO PAIM (PT)			
BENEDITO DE LIRA (PP)				7. IVO CASSOL (PP)			
CIRO NOGUEIRA (PP)				8. ANA AMÉLIA (PP)			
TITULARES - Bloco da Maioria (PMDB, PSD)	**SIM**	**NÃO**	**ABSTENÇÃO**	**SUPLENTES - Bloco da Maioria (PMDB, PSD)**	**SIM**	**NÃO**	**ABSTENÇÃO**
EUNÍCIO OLIVEIRA (PMDB)				1. ROBERTO REQUIÃO (PMDB)			
EDISON LOBÃO (PMDB)		X		2. OMAR AZIZ (PSD)			
RICARDO FERRAÇO (PMDB)		X		3. GARIBALDI ALVES FILHO (PMDB)			
ROMERO JUCÁ (PMDB)				4. WALDEMIR MOKA (PMDB)			
SIMONE TEBET (PMDB)		X		5. DÁRIO BERGER (PMDB)			
VALDIR RAUPP (PMDB)		X		6. ROSE DE FREITAS (PMDB)			
JADER BARBALHO (PMDB)				7. SÉRGIO PETECÃO (PSD)			
JOSÉ MARANHÃO (PMDB)				8. RAIMUNDO LIRA (PMDB)			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Oposição (PSDB, DEM)	**SIM**	**NÃO**	**ABSTENÇÃO**	**SUPLENTES - Bloco Parlamentar da Oposição (PSDB, DEM)**	**SIM**	**NÃO**	**ABSTENÇÃO**
JOSÉ AGRIPINO (DEM)		X		1. ALOYSIO NUNES FERREIRA (PSDB)		X	
RONALDO CAIADO (DEM)		X		2. ALVARO DIAS (PSDB)			
AÉCIO NEVES (PSDB)				3. ATAÍDES OLIVEIRA (PSDB)			
JOSÉ SERRA (PSDB)				4. MARIA DO CARMO ALVES (DEM)			
ANTONIO ANASTASIA (PSDB)		X		5. WILDER MORAIS (PP)			
TITULARES - Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia (PCdoB, PPS, PSB, REDE)	**SIM**	**NÃO**	**ABSTENÇÃO**	**SUPLENTES - Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia (PCdoB, PPS, PSB, REDE)**	**SIM**	**NÃO**	**ABSTENÇÃO**
ANTONIO CARLOS VALADARES (PSB)		X		1. VANESSA GRAZZIOTIN (PCDOB)			
ROBERTO ROCHA (PSB)				2. JOÃO CAPIBERIBE (PSB)			
RANDOLFE RODRIGUES (REDE)		X		3. JOSÉ MEDEIROS (PPS)		X	
TITULARES - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PSC, PR, PRB)	**SIM**	**NÃO**	**ABSTENÇÃO**	**SUPLENTES - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PSC, PR, PRB)**	**SIM**	**NÃO**	**ABSTENÇÃO**
EDUARDO AMORIM (PSC)				1. DOUGLAS CINTRA (PTB)			
MARCELO CRIVELLA (PRB)		X		2. BLAIRO MAGGI (PR)		X	
MAGNO MALTA (PR)				3. ELMANO FÉRRER (PTB)			

Quórum: **TOTAL 16**

Votação: **TOTAL 15** **SIM 0** **NÃO 14** **ABSTENÇÃO 1**

*** Presidente não votou**

Senador José Maranhão
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 3, EM 30/09/2015

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)

SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE COMISSÕES
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

Ofício nº 123/15–PRESIDÊNCIA/CCJ

Brasília, 30 de setembro de 2015

A Sua Excelência o Senhor
Senador **RENAN CALHEIROS**
Presidente do Senado Federal

Assunto: decisão terminativa.

Senhor Presidente,

Em cumprimento ao disposto no artigo 91, § 2º, do Regimento Interno desta Casa, comunico a Vossa Excelência que, em Reunião Ordinária realizada nesta data, esta Comissão deliberou, em caráter terminativo, pela **rejeição, por inconstitucionalidade**, do Projeto de Lei do Senado nº 3, de 2011, de autoria da Senadora Gleisi Hoffmann, 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", **e pela apresentação de uma Proposta de Emenda à Constituição**.

Aproveito a oportunidade para renovar protestos de estima e consideração.

Cordialmente,

Senador **JOSÉ MARANHÃO**
Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania