

## PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 62, de 2015, tendo como primeira signatária a Senadora Gleisi Hoffmann, que *altera os arts. 27, 28, 29, 37, 39, 49, 73 e 93 da Constituição Federal para vedar a vinculação remuneratória automática entre subsídios de agentes públicos.*

Relator: Senador **VICENTINHO ALVES**

### **I – RELATÓRIO**

Vem a exame desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição nº 62, de 2015, que altera os arts. 27, 28, 29, 37, 39, 49, 73 e 93 da Constituição Federal para vedar a vinculação remuneratória automática entre subsídios de agentes públicos.

A proposição contém apenas dois artigos.

Em síntese, no art. 1º, a proposição dá nova redação aos dispositivos supracitados, que dispõem sobre a remuneração dos agentes públicos em todos os níveis da Federação, a fim de impedir a previsão de mecanismos que permitam o reajuste automático de tais proventos quando da alteração do subsídio tido como paradigmático aos demais.

Do mesmo modo, altera o art. 73, §3º, para privar os Ministros do Tribunal de Contas da União da equiparação aos Ministros do Superior Tribunal de Justiça no que diz respeito aos vencimentos e vantagens.



O art. 2º é a cláusula de vigência.

A justificação se sustenta no argumento de que o reajuste remuneratório automático sem o devido debate e avaliação dos Poderes Legislativos competentes é contraditório ao interesse público e pode comprometer a estabilidade da balança financeira do ente federativo, que não se manifesta sobre o aumento de seus agentes públicos.

Ademais, a proposição recebeu, nesta comissão, durante a discussão, a Emenda nº 1-CCJ do Senador Roberto Rocha, que altera a redação do art. 93, V, da Constituição Federal, para acrescentar a proibição de vinculação remuneratória automática de qualquer carreira do serviço público aos subsídios dos membros do Poder Judiciário e dispensar a necessidade de aprovação de lei específica para efetivação de reajuste dos subsídios dos integrantes do Judiciário, sujeitos ao escalonamento vertical, que fixa a remuneração dos Ministros do STF como paradigma.

Em 27 de outubro de 2015, foram recebidas as Emendas nºs 2 e 3-CCJ, de autoria do eminente Senador Eduardo Amorim. A primeira altera a redação do art. 93, V, para incluir referências aos dispositivos que tratam de prerrogativas dos integrantes do Ministério Público (art. 129, § 4º) e da Defensoria Pública (art. 134, § 4º), consolidando o mecanismo do escalonamento vertical das remunerações naquelas instituições. A segunda também altera o art. 93, V, para fazer menção ao Ministério Público, à Advocacia Pública (art. 131) e à Defensoria Pública, qualificadas pelo Constituinte como “funções essenciais à justiça”. Na prática, o efeito da emenda seria o de estender à Advocacia Pública a previsão de escalonamento vertical das remunerações.

No dia 28 de outubro de 2015, foram apresentadas mais três emendas. A Emenda nº 4-CCJ, de autoria do senador Roberto Rocha, que altera o inciso V do art. 93, para incluir referência aos dispositivos que tratam do Ministério Público e da Defensoria Pública às demais estruturas constitucionais a fim de manter a unidade e o caráter nacional que é conferido pela Constituição ao Poder Judiciário, ao Ministério Público (art. 129, § 4º)



e à Defensoria Pública (art. 134, § 4º). Além disso, dispensa a aprovação de projeto de lei ordinária para efetivar os reajustes remuneratórios decorrentes do escalonamento, que passariam a valer mediante ato normativo do respectivo órgão.

A Emenda nº 5-CCJ do Senador Ronaldo Caiado, que altera a redação dos incisos VII e VIII do art. 49 para retirar a necessidade de que os subsídios dos Deputados Federais, dos Senadores, do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado sejam estabelecidos mediante lei específica, mantendo a vedação sobre a vinculação automática.

A Emenda nº 6-CCJ, de autoria do Senador Ricardo Ferraço, que exclui da presente Proposta todas as alterações promovidas nos incisos VII e VIII do art. 49.

No dia 4 de novembro de 2015, foi recebida a Emenda nº 7-CCJ, de autoria do Senador Eduardo Amorim, que altera o art. 93, V, acrescentando referência ao Ministério Público, à Advocacia Pública, e à Defensoria Pública e dispensando a aprovação de lei para efetivar os reajustes remuneratórios decorrentes do escalonamento, que passariam a valer mediante ato normativo do respectivo órgão.

No dia 11 de novembro de 2015, foi recebida a Emenda de nº 8-CCJ, de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira que, altera a redação do art. 73, § 3º, da Constituição, de forma a manter a equiparação entre os subsídios e as vantagens dos Ministros do Tribunal de Contas da União e dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça.

No dia 12 de novembro de 2015, foi recebida a Emenda de nº 9-CCJ, de nossa autoria, que, assim como a emenda de nº 7-CCJ, acrescenta referência ao Ministério Público, à Advocacia Pública, e à Defensoria Pública e dispensa a aprovação de lei para efetivar os reajustes remuneratórios decorrentes do escalonamento, que passariam a valer mediante ato normativo do respectivo órgão. Adicionalmente pretende estender o escalonamento à carreira de delegado de Polícia Federal.



No dia 19 de novembro de 2015, foi recebida a Emenda de nº 10-CCJ (Substitutivo), de autoria do Senador Antônio Anastasia, que inclui novo parágrafo no art. 39 da Lei Maior, estabelecendo que a fixação, o reajuste e a modificação dos subsídios de membros de Poder, detentores de mandato eletivo e Secretários Estaduais e Municipais depende de aprovação de lei específica, além de proibir as vinculações remuneratórias automáticas. As exceções a essa regra, que já são ressalvadas no texto constitucional em vigor atualmente, nos seus arts. 49, VII e VIII, 73, § 3º, e 93, V, são mantidas.

No dia 25 de novembro de 2015, foi recebida a Emenda nº 11-CCJ, de autoria do Senador Douglas Cintra, que acrescenta o § 13 ao art. 37 da Constituição, para estabelecer uma vinculação automática da remuneração dos fiscais da administração fazendária ao subsídio mensal dos Ministros do STF, com um escalonamento vertical entre os níveis dessas carreiras, de forma equivalente ao que se verifica no Poder Judiciário.

No dia 19 de setembro de 2016, foi recebida a Emenda nº 12-CCJ (Substitutivo), de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira, que cria o §13 no art. 37 da Constituição Federal como dispositivo de vedação da vinculação remuneratória automática e exige que os subsídios referidos nos arts. 27, §2º; 28, §2º; 29, V e VI; 39, §4º; 73, § 3º; e 93, V, todos da Carta Magna, sejam alterados através de lei específica e respeitem as normas nele estabelecidas, exceto o inciso VI do art 29. Ademais, suprime os incisos VII e VIII do art. 49, inserindo, em contrapartida, o inciso XV ao art. 48, que cumpre a mesma função em suas alíneas, acrescidos da subjugação ao proposto § 13 do art. 37.

Por fim, no dia 18 de outubro de 2016, foi recebida a Emenda de nº 13-CCJ, de autoria do Senador Romero Jucá, que altera o §3º do art. 73 da Constituição, mantendo a atual redação, arrolando aos efeitos do parágrafo os eventuais Ministros Substitutos do Tribunal de Contas da União.

Este é o relatório.



## II – ANÁLISE

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, nos termos do art. 101, I e II, RISF, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e mérito da proposição em tela.

Quanto aos aspectos formais de constitucionalidade da proposta e as emendas a ela apresentada, respeitaram-se todas as prescrições constantes do art. 60 da Carta de 1988 no que rege à apresentação e tramitação. Não se divisa, assim, lesão ou vício de inconstitucionalidade formal por desrespeito a limitação processual ao processo reformador.

Vale ressaltar, em preliminar necessária, que o objeto da proposição que temos sob exame foi transformado, por injunção da conjuntura econômica e fiscal que vulnera o Erário em todos os níveis, e pelos reclamos gerais de agentes públicos e de diversos extratos sociais, em pauta urgente e obrigatória do Poder Legislativo Federal.

Relativamente aos termos originais da proposição, há que se anotar:

1. ao art. 27, as linhas gerais da redação original parecem-nos adequadas. Apenas parece-nos que a repetição da cláusula vedatória da vinculação automática em praticamente todos os dispositivos alterados depõe contra a melhor técnica legislativa, sendo preferível o seu deslocamento para dispositivo próprio e, nos demais, sendo bastante a utilização da referência direta. Isso é feito pela inovação do art. 37, mediante a inclusão de um § 13 com esse conteúdo;
2. a mesma providência acima referida repete-se à altura do art. 28 e 29;
3. à altura do art. 37, parece-nos necessária apenas alteração de técnica legislativa, de forma a eliminar partículas significativas sobrepostas, mantendo o mérito. A este artigo, esta relatoria entende, como referido acima, a necessidade de inserção de



dispositivo vedatório geral da vinculação automática, o que é feito com o novo § 13 e seus incisos, conforme consta no substitutivo que deste é parte;

4. no art. 39 apenas foi adaptada a redação, de forma a fazer constar a referência à cláusula vedatória geral;
5. no art. 73, a eliminação da sistemática hoje vigente não nos parece adequada, por criar uma densa área de indefinição relativamente ao padrão remuneratório dos membros dessa Corte administrativa. É opção deste Relator o retorno mitigado ao sistema vigente, com a inserção de alterações objetivando a padronização do sistema, também na forma do substitutivo que deste é parte;
6. o art. 93, em seu inciso V, demanda alterações de mérito que, além de remover as prescrições conducentes às vinculações, ou que isso possam possibilitar, equalizem a redação final aos parâmetros que estamos adotando como linha retora do texto final da proposição.

Quanto às emendas oferecidas à proposição da qual ora nos ocupamos, registra-se, de forma vestibular, a sobreposição das de nº 1, 2, 3, 4, 7 e 9, todas tendo como objeto o inciso V do art. 93. Optamos por adotar esta última, de nossa autoria, por veicular a disciplina que nos parece adequada à matéria, com as alterações redacionais necessárias ao sistema que pretendemos, conforme consignado no substitutivo que afinal formulamos, resultando, por conseguinte, na prejudicialidade das demais.

A Emenda nº 5 é adotada, com deslocamento da vedação específica para a cláusula vedatória geral, pelo que resta prejudicada a Emenda nº 12, no ponto, e, nesta, acolhida a prescrição relativa ao novo § 13 do art. 37, fracionado em incisos distintos, que permitem uma clara diferenciação entre mecanismos de atualização e mecanismos vinculatórios. As demais providências veiculadas por esta última emenda referida são consideradas rejeitadas por conta da adoção, por este Relator, de orientação diversa.



A Emenda nº 6 é rejeitada, pois milita em sentido colidente com o que inspira a proposição sob exame e os termos da posição desta relatoria.

A Emenda nº 10 resulta prejudicada pela adoção da providência propugnada não só pela linha central da proposição original como também pelos termos de emendas já acolhidas e vertidas ao substitutivo.

A Emenda nº 11 fica prejudicada em função da adoção da redação proposta pela Emenda nº 12, já referida.

A Emenda nº 8 foi por nós acolhida, conduzindo sentido normativo diverso do veiculado pela proposição original. Esse posicionamento prejudica, em decorrência, a emenda nº 13.

No que tange à inserção do inciso V ao § 1º do art. 144 da carta Magna, inovamos pela inserção da carreira de Delegado de Polícia Federal, de forma independente. Tal inovação deve-se à extrema necessidade de, em um momento de renovação na transparência do País, manter imparcial a força investigativa.

Em face desses elementos e opções, inclinou-se esta Relatoria por propugnar pela apresentação de substitutivo, não só para permitir o aproveitamento de valiosas sugestões capeadas pelas diversas emendas endereçadas à proposição como também para escoimar vícios de técnica legislativa, buscando uma reestruturação mais eficiente e clara dessa tormentosa matéria.

### **III – VOTO**

Em face de todo o exposto, e sobre as razões que adotamos, somos pela constitucionalidade formal e material da Proposta de Emenda à Constituição nº 62, de 2015, nos termos do seguinte substitutivo:



**EMENDA Nº -CCJ (Substitutivo)**  
(Proposta de Emenda à Constituição nº 62, de 2015)

Art. 1º Os arts. 27, 28, 29, 37, 39, 49, 73 e 93 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 27. ....  
.....

§ 2º **O valor dos subsídios** dos Deputados Estaduais será fixado por lei **específica** de iniciativa da Assembleia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observado o que dispõem os arts. **37, § 13**, 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I.  
.....” (NR)

“Art. 28. ....  
.....

§ 2º **Os valores dos subsídios** do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado serão fixados por lei **específica** de iniciativa da Assembleia Legislativa, observado o que dispõem os arts. 37, XI e **§ 13**, 39, § 4º, 150, II, 153, III, 153, §2º, I.  
.....” (NR)

“Art. 29. ....  
.....

V – **os valores dos subsídios** do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais serão fixados por lei **específica** de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI e **§ 13**, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;



VI – os valores dos subsídios dos Vereadores serão fixados por lei **específica** de iniciativa das respectivas Câmaras Municipais, observado o que dispõem os arts. 37, XI e § 13, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I, e os seguintes limites máximos:

.....” (NR)

“Art. 37. ....

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do *caput* deste artigo, é facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o valor dos subsídios mensais dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores, observado o disposto no § 13 deste artigo.

§ 13. São vedadas:

I - a instituição, por qualquer ato normativo e sob qualquer denominação, de mecanismo legal ou regulamentar que resulte em vinculação ou equiparação automática de valores de subsídios;

II - a adoção, por qualquer ato normativo, de sistemas de atualização ou correção automáticas de valores de subsídios.

.....” (NR)

“Art. 39. ....

§4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais, distritais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, por lei específica, vedado o acréscimo



de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X, XI e **§13**.

.....” (NR)

“Art. 49. ....

VII – fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI e **§13**, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, §2º, I;

VIII – fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI e **§ 13**, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, §2º, I;

.....” (NR)

“Art. 73. ....

§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas impedimentos, **subsídios** e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40.

.....” (NR)

“Art. 93. ....

V – os subsídios dos Ministros dos Tribunais Superiores serão fixados por atos normativos respectivos, e o valor corresponderá a até noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal; os subsídios dos demais magistrados serão fixados por



ato normativo, público e notório, e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores e obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI e §13; 39, § 4º; 129, § 4º; e 134, §4º;

.....” (NR)

Art. 2º Adicione-se o inciso V ao §1º do art. 144 com a seguinte redação:

“Art. 144. ....  
.....

§ 1º . ....

V - Será aplicado à carreira de Delegado de Polícia Federal, no que couber, o disposto no art. 93, V, observando o disposto no art. 37, XI e § 13.”.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões, 18 de novembro de 2016.

Senador JOSÉ MARANHÃO, Presidente

Senador VICENTINHO ALVES, Relator

