



VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 63, de 2013, primeiro signatário o Senador Gim, que *acrescenta os §§ 9º e 10 ao art. 39 da Constituição, para instituir a parcela indenizatória de valorização por tempo na Magistratura e Ministério Público, e dá outras providências.*

I – RELATÓRIO

Vem à deliberação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), nos termos do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 63, de 2013, primeiro signatário o Senador Gim, que *acrescenta os §§ 9º e 10 ao art. 39 da Constituição, para instituir a parcela indenizatória de valorização por tempo na Magistratura e Ministério Público, e dá outras providências.*

A PEC nº 63, de 2013, é composta de dois artigos.

O art. 1º objetiva acrescentar §§ 9º e 10 ao art. 39 da Constituição Federal. O § 9º estabelece que os integrantes do Ministério Público e da magistratura da União, dos Estados e do Distrito Federal fazem jus à parcela indenizatória de valorização por tempo na Magistratura e Ministério Público, calculada na razão de cinco por cento do subsídio do respectivo cargo a cada quinquênio de efetivo exercício, até o máximo de sete.

Já o § 10 dispõe que, para fins do cálculo da vantagem, fica assegurada aos que ingressarem na Magistratura e no Ministério Público a contagem de tempo de exercício anterior em carreiras jurídicas, bem como na advocacia.

O art. 2º estabelece que a Emenda Constitucional que resultar da aprovação da presente PEC entrará em vigor e





produzirá efeitos financeiros a partir de sua publicação, alcançando o tempo de serviço anterior a sua vigência.

Os principais argumentos manejados na justificação da PEC em favor de sua aprovação apontam para a necessidade de ser reformulada a sistemática remuneratória dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, tendo em vista que a política remuneratória atual, por subsídio, faz com que juízes ou membros do Ministério Público com vários anos de exercício tenham a mesma remuneração daqueles que recém ingressam nas respectivas carreiras.

O desprezo pelo cômputo do tempo de serviço é, pois, a força motriz da presente proposta.

A matéria foi originalmente distribuída ao Senador Blairo Maggi. Contudo, em virtude de Sua Excelência ter deixado de compor a CCJ, a relatoria foi avocada pelo Presidente desta Comissão, Senador Vital do Rêgo.

Em 24 de março próximo passado, Sua Excelência encaminhou à Secretaria da Comissão relatório favorável à PEC, nos termos da emenda substitutiva que apresentava.

No substitutivo apresentado, o Relator consigna seu entendimento quanto à constitucionalidade, formal e material, e expressa sua concordância quanto ao mérito da PEC nº 63, de 2013. As alterações empreendidas têm como fundamento a correta caracterização, como remuneratória – e não indenizatória, como previsto no texto original –, da parcela a ser acrescida à remuneração de magistrados e membros do Ministério Público. Foram procedidos, também, ajustes quanto à técnica legislativa e à topografia constitucional das alterações feitas.

A parcela mensal de valorização do tempo de exercício, devidamente caracterizada como remuneratória, porém, não submetida ao teto remuneratório estipulado pelo inciso XI do art. 37 da CF, passa a ser prevista, por força do que determina o art. 1º do Substitutivo, em § 1º a ser acrescido ao art. 93 da CF, no Capítulo referente ao Poder Judiciário, do Título da Organização dos Poderes.





Acresce-se, ainda, §2º ao art. 93 da CF para conceituar o que venha a ser atividade jurídica, cujo exercício também dá ensejo à percepção da parcela remuneratória que se propõe criar.

Tal sistemática é aplicada às alterações empreendidas na remuneração dos membros do Ministério Público. É acrescentado § 7º ao art. 128 da CF, que integra a Seção I, referente ao Ministério Público, do Capítulo IV, que trata das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV, Da Organização dos Poderes, como objetivo de prever a parcela mensal de valorização por tempo de serviço, não submetida ao teto remuneratório.

Da mesma forma como o § 2º que se pretende acrescentar ao art. 93, o § 8º que se pretende acrescentar ao art. 128 da CF almeja conceituar atividade jurídica.

É proposta a alteração do § 4º do art. 39 da CF, para ser ressalvada da regra geral que estipula que os membros de Poder serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, a parcela mensal de valorização por tempo de exercício, criada por intermédio do § 1º do art. 93 da CF e do § 7º do art. 128 da CF.

O art. 2º do Substitutivo assegura a contagem do tempo de exercício anterior à data da publicação da Emenda Constitucional que resultar da aprovação da presente PEC, para fins de cálculo da parcela mensal de valorização por tempo de exercício dos magistrados e membros do Ministério Público.

O art. 3º determina a aplicação das inovações geradas por esta PEC aos magistrados e membros do Ministério Público aposentados e aos seus pensionistas abrangidos pelos arts. 6º-A, parágrafo único, e 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e pelos arts. 2º e 3º, parágrafo único, da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005.

O art. 4º, por fim, veicula a cláusula de vigência e termo inicial da produção de efeitos financeiros, a contar da data de publicação da Emenda Constitucional que resultar da aprovação da presente PEC.





Consigne-se que, posteriormente ao encaminhamento do relatório, com a emenda substitutiva, à Secretaria da CCJ, foram apresentados em Plenário os seguintes requerimentos: o Requerimento nº 262, de 2014, de minha autoria, que pleiteava, nos termos regimentais, a tramitação conjunta da PEC nº 63, de 2013, com as PECs nº 2, 5 e 68, todas de 2011, que, por sinal, já tramitam em conjunto; e o Requerimento nº 300, de 2014, de autoria do Senador Humberto Costa, que solicitava a tramitação conjunta da PEC nº 63, de 2013, e da PEC nº 68, de 2011.

Em 2 de abril de 2014, a Mesa do Senado Federal rejeitou os Requerimentos nº 262 e 300, de 2014, motivo pelo qual apresentei questão de ordem para compreender a fundamentação que deu suporte à decisão tomada pela Mesa.

II – ANÁLISE

O lastro regimental para a apresentação do presente voto em separado é o inciso I do § 6º do art. 132 do RISF.

Cabe à CCJ a análise quanto à admissibilidade e mérito das propostas de emenda à Constituição.

A PEC nº 63, de 2013, preenche todos os requisitos formais e circunstanciais elencados no art. 60 da Constituição Federal.

Entendemos, contudo, diferentemente do que sustentado na justificção da PEC e no voto do relator, que, no âmbito da constitucionalidade material, a proposição tende a abolir direitos e garantias individuais petrificadas pelo inciso IV do § 4º do art. 60 da CF, e nesse sentido, não deve ser, sequer, objeto de deliberação pelas Casas do Congresso Nacional.

O direito individual violado pela norma projetada é o direito à igualdade estatuído no *caput* do art. 5º da CF, verdadeira norma estruturante de nosso ordenamento constitucional e um dos principais signos dos princípios democrático e republicano, que repele privilégios e tratamentos diferenciados entre iguais.





Não nos esqueçamos que a igualdade entre as pessoas e regiões foram alçadas à condição de objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, consoante o estabelecido pelo art. 3º, incisos III e IV, da Constituição Federal.

Nesse sentido, é inconcebível que proposta de emenda à Constituição objetive conferir tratamento remuneratório diferenciado a juízes e membros do Ministério Público.

Em primeiro lugar, reputamos como desastrosa a tentativa constante da proposta original de caracterizar como indenizatória a parcela mensal de valorização por tempo de exercício que se pretendia criar na versão original da PEC nº 63, de 2013.

Indenizatórias são as parcelas que não se incorporam à remuneração nem geram acréscimo patrimonial. De outro giro, as parcelas indenizatórias objetivam reembolsar os agentes públicos, de que trata o inciso XI do art. 37 da CF, por despesas efetuadas no exercício de suas atividades. Nenhum desses conceitos se aplica à parcela prevista na PEC nº 63, de 2013.

É sempre importante lembrar que a caracterização da vantagem percebida pelo agente público como indenizatória decorre de sua natureza jurídica e não da denominação que eventualmente lhe é atribuída.

Entendemos ter acertado o ilustre relator ao conceituar referida parcela como aquilo que realmente é: parcela remuneratória. Contudo, o apuro técnico e constitucional da correção empreendida não atingiu, no nosso entendimento, o alcance necessário.

Não basta conceituar tal parcela como remuneratória para, em seguida, admiti-la apenas para magistrados e membros do Ministério Público, além de excluí-la do teto remuneratório que, segundo o inciso XI do art. 37 da CF, a todos atinge.

Ao prever a exceção específica para magistrados e membros do Ministério Público, a PEC, assim como o Substitutivo,





ferem de morte o princípio isonômico, alicerce fundamental do edifício constitucional.

A necessidade de valorização do tempo de serviço pretérito, na carreira ou em outras atividades, é traço comum a todas as espécies de agentes públicos.

Por que, então, essa razão de *discrímen* é válida apenas para magistrados e membros do Ministério Público? Por que somente esses agentes devem ter valorizadas suas experiências profissionais pretéritas para fins de remuneração?

É importante lembrar que a remuneração por subsídio – parcela remuneratória única –, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, foi instituída pela Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998.

Desde então, essa espécie de remuneração passou a ser prevista para servidores públicos; uns, por determinação constitucional (arts. 135 e 144, § 9º, da CF), outros, nos termos das leis que fixam suas remunerações. Essa espécie remuneratória foi prevista, também, para membros de Poder, detentores de mandato eletivo, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais (art. 39, § 4º, da CF).

Diversas são as carreiras remuneradas por subsídio, atualmente, na administração pública: Defensor Público, Advogado da União, Procurador da Fazenda, Procurador Federal, Policial Federal, Oficial de Inteligência, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA, Diplomata, Oficial de Chancelaria, Auditor Fiscal, Fiscal Federal Agropecuário, Analista de Finanças e Controle, entre outras.

Qual é a razão, constitucionalmente defensável, que nos leva a admitir que todos os servidores públicos que exercem esses relevantes cargos na administração pública sejam preteridos pela aprovação da PEC nº 63, de 2013? Em outras palavras, somente o tempo de serviço pretérito dos juízes, promotores e procuradores deve ser resguardado e valorado pecuniariamente?





Ademais, e nesse momento iniciamos análise no campo do mérito da proposição, aceitar a mitigação da regra do teto remuneratório prevista no inciso XI do art. 37 da CF, significa romper o precário equilíbrio instituído pelo texto constitucional com vistas à racionalização da política remuneratória aplicada a todos os Poderes de todas as esferas da federação.

Esse precário equilíbrio pode ser traduzido numa complexa equação em que se visa a, de um lado, submeter o gasto com pessoal a limites razoáveis, tendo em vista a necessidade premente de investimento do Estado em setores estratégicos da economia e, de outro, respeitar a complexidade e a responsabilidade das atribuições dos agentes públicos, além de atrair profissionais competentes para atuarem no Estado.

Pensamos ser desnecessário recordar o verdadeiro caos remuneratório que reinava na administração pública nacional, antes da entrada em vigor da mencionada regra constitucional. É verdade que, ainda hoje, passados vinte cinco anos da promulgação da Carta de 1988, a questão dos limites remuneratórios ainda se encontra longe de sua total pacificação. Entretanto, os avanços são inegáveis.

Importa consignar, ainda quanto ao mérito, que no caso específico do regime previdenciário, havia regras especiais e benéficas em relação a magistrados e membros do Ministério Público, regras essas que foram gradativamente abolidas justamente porque violavam o princípio da igualdade. No caso, o que a versão original da PEC e o Substitutivo fazem é reavivar esse tratamento diferenciado – no aspecto remuneratório – que já foi rechaçado pelo constituinte derivado, no que tange à aposentadoria.

Romper esse dique implica criar gravíssimos precedentes, constitucionalmente insustentáveis, que gerarão, em pouquíssimo tempo, pressões corporativas que levarão ao total solapamento do subsistema remuneratório dos servidores previsto na Constituição Federal.





III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela inconstitucionalidade e, no mérito, pela rejeição da Proposta de Emenda à Constituição nº 63, de 2013, e da emenda substitutiva que lhe foi apresentada pelo ilustre Senador Vital do Rêgo, relator da matéria nesta Comissão.

Sala da Comissão,

Senador EDUARDO MATARAZZO SUPLICY



SF/14710.76156-60