

**PROJETO DE LEI Nº 3.123, DE 2015**  
**(Do Poder Executivo)**

Disciplina, em âmbito nacional, a aplicação do limite máximo remuneratório mensal de agentes políticos e públicos de que tratam o inciso XI do caput e os § 9º e § 11 do art. 37 da Constituição.

**EMENDA SUPRESSIVA DE PLENÁRIO Nº**

Suprime-se o inciso V, do artigo 1º, § 1º, do Projeto de Lei nº 3.123/2015.

**JUSTIFICAÇÃO**

Trata a hipótese de emenda supressiva ao Projeto de Lei n. 3.123/15, de autoria do Poder Executivo, que pretende disciplinar, em âmbito nacional, a aplicação do limite máximo remuneratório mensal de agentes políticos e públicos de que tratam o inciso XI do caput e os § 9º e § 11 do art. 37 da Constituição.

Embora a proposição legislativa tenha o louvável objetivo de definir questões relativas à operacionalização do teto remuneratório, fazendo-o cumprir suas funções de moralização administrativa, a verdade é que o artigo 1º, § 1º, inciso V, do PL n. 3.125/2015 merece ser suprimido por conter vício de inconstitucionalidade formal no ponto em que estende a disciplina legal ali versada “*aos magistrados, aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos*”.

Como é de conhecimento geral, haverá inconstitucionalidade formal propriamente dita se uma determinada espécie normativa for produzida sem a observância do processo legislativo próprio (que compreende, como se sabe, em sua versão integral, iniciativa, deliberação, votação, sanção ou voto, promulgação e publicação). Nesta senda, eis a lição de GILMAR FERREIRA MENDES:

Os vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerado, sem atingir seu conteúdo, referindo-se aos pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei.

Os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedural ou pela violação de regras de competência. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final. (MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 9. Ed., São Paulo: Saraiva, 2012. p. 1212/1213)

No caso em questão o primeiro vício formal concerne ao fato de que não se cuidou de respeitar os artigos 93 (no que tange à Magistratura), 128, § 5º (com relação aos Ministérios Públicos), 131, caput (com relação a AGU), 132, caput (com

relação às Procuradorias dos Estados), e 134, § 1º (quanto às Defensorias Públicas), todos da Constituição Federal, a exigir a edição de Lei Complementar para organização destas carreiras.

A lei complementar pressupõe dois elementos básicos: o quorum de maioria absoluta para ser aprovada (art. 69 da CF/88) e o seu domínio normativo, que toca apenas casos elencados no próprio texto constitucional expressa e inequivocamente. Sobre o tema citamos lição de LUÍS ROBERTO BARROSO:

O processo ou procedimento legislativo completo compreende iniciativa, deliberação, votação, sanção ou veto, promulgação e publicação. O vício mais comum é o que ocorre no tocante à iniciativa das leis. Pela Constituição, existem diversos casos de iniciativa privativa de alguns órgãos ou agentes públicos, como o Presidente da República (art. 61, § 1º), o Supremo Tribunal Federal (art. 93) ou o Chefe do Ministério Público (art. 128, § 5º). Isso significa que somente o titular da competência reservada poderá deflagrar o processo legislativo naquela matéria. Assim, se um parlamentar apresentar projeto de lei criando cargo público, modificando o estatuto da magistratura ou criando atribuições para o Ministério Público, ocorrerá inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

Outros exemplos. Há matérias que são reservadas pela Constituição para serem tratadas por via de uma espécie normativa específica. Somente lei complementar pode dispor acerca de normas gerais de direito tributário (art. 146, III) ou sobre sistema financeiro nacional (art. 192). Se uma lei ordinária contiver disposição acerca de qualquer desses temas, será formalmente inconstitucional. É que o quorum de votação de uma lei complementar é diverso do da lei ordinária. (BARROSO, Luís Roberto. *O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 37).

Uma vez que tais dispositivos constitucionais supracitados densificam a compreensão de que a exigência de Lei Complementar constitui requisito formal imprescindível à validade de qualquer norma que venha a dispor sobre tais carreiras. Possuindo o Projeto de Lei n. 3.123/15 status de Lei Ordinária afigura-se inconstitucional sob o prisma formal qualquer disposição que se refira às carreiras do Ministério Público, Defensoria Pública, AGU e Procuradorias dos Estados.

Porém, o Projeto de Lei n. 3.123/15 também padece de insanável inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa quanto ao Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública, na medida em que veicula matéria que não pode ser da deflagrada pelo Chefe do Poder Executivo. Deveras, tais instituições foram contempladas – e não poderia ser diferente – com capacidade normativa própria.

O novo status constitucional de independência, autonomia e imprescindibilidade ao Estado Democrático de Direito, conferido ao Ministério Público em 1988 foi reforçado pela concessão de iniciativa para deflagrar o processo legislativo através de lei complementar (CF, arts. 127, §2º, e 128, §5º).

No tocante ao Poder Judiciário tal prerrogativa é veiculada no artigo 96, II, “b”, da CRFB, que configura verdadeira garantia de índole institucional deste

poder republicano, não se autorizando que o Chefe do Poder Executivo deflagre processo legislativo que verse acerca do sistema remuneratório daquele.

Por fim, no que tange à Defensoria Pública, como é cediço a EC nº 80/2014 introduziu o parágrafo 4º ao art. 134, da Constituição Federal que impõe a aplicação extensiva dos arts. 93 e 96, II, da Constituição da República, à instituição no que couber.

Em recente decisão, datada de 21/01/2015, em caráter liminar na ADI nº 5.217-PR o Eminente Min. CELSO DE MELLO, do STF, corroborou a iniciativa legislativa da Defensoria Pública ao consignar:

*“Por certo que, após a implantação, dever-se-ia observar o comando constitucional que estabelece ser iniciativa privativa do Defensor Público Geral do estado projetos de leis relativos a questões específicas, uma vez que tal situação objetiva assegurar as prerrogativas da autonomia e do autogoverno da Instituição.*

*A ofensa à garantia da iniciativa do processo legislativo privativo denota evidente vício, que, por consequência lógica, é causa de inconstitucionalidade formal, a macular o seu resultado, id est, a própria lei”.* (excerto da ADI nº 5217-PR, da lavra do Min. CELSO DE MELLO).

Em resumo, não pode o Poder Executivo, por lei de sua iniciativa, fazê-lo, em substituição ao que está ditado, para a Magistratura, Ministério Público, Defensoria Pública e Procuradorias a partir de suas respectivas leis complementares, com base em iniciativas legislativas constitucionalmente adequadas (Supremo Tribunal Federal, Procuradoria-Geral da República e Defensoria Pública da União). Eis os vícios insanáveis, que impõe a supressão ora encaminhada.

Ante o exposto, contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação desta emenda supressiva de Plenário.

Sala das Sessões, de outubro de 2015.

**Deputado ANDRÉ FUFUCA  
Vice-líder do Bloco Parlamentar PMDB, PP, PTB, PSC, PHS, PEN**