

**EMENDA N.º A PEC N.º 40/2003**  
**(Do Sr. Vicente Arruda e outros)**

**AUTOR: PODER EXECUTIVO**  
**RELATOR: DEP. JOSÉ PIMENTEL**

**Dê-se aos dispositivos constitucionais abaixo referenciados a seguinte redação, alterando-se a Proposta de Emenda Constitucional n.º 40/2003:**

**1) Dê-se ao inciso XI do art. 37, 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 Estados, no Distrito Federal, no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo, o subsídio mensal do Governador e dos Deputados Estaduais e Distritais, respectivamente, e, no âmbito do Poder Judiciário e do Ministério Público, o subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, e, nos Municípios, o do Prefeito, se inferior.”**

2) Acresça-se ao art. 37 da Constituição Federal o seguinte § 11:

“Art.37.....  
.....

§ 11. Não constituem remuneração, para os fins previstos no inciso XI e no art. 39, § 4º, as verbas inerentes ao exercício de mandato eletivo e eventual gratificação percebida pela atuação na Justiça Eleitoral.”

3) Acresça-se à PEC n.º 40, o § 11 do art. 40 da Constituição Federal com a seguinte redação:

“Art.40.....  
.....

§ 11. À soma total dos proventos de inatividade, pensões e demais benefícios previdenciários, observado no seu conjunto o limite fixado no art. 37, XI, só poderá ser adicionada a remuneração ou subsídio percebidos pelo exercício simultâneo de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração e de cargo eletivo.”

4) Acresça-se à PEC n.º 40, o § 4º do art. 129 da Constituição Federal:

“Art.129.....  
.....

§ 4º. Aplica-se ao Ministério Público o disposto no art.

**5) Dê-se ao art. 10 da PEC n.º 40 a seguinte redação:**

**“Art. 10 - Até que seja fixado o valor do subsídio de que trata o inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, será considerado, para os fins do limite fixado nesse inciso, o valor da maior remuneração atribuída por lei na data da entrada em vigor desta emenda a Ministro do Supremo Tribunal Federal, a título de vencimento, de representação mensal e da parcela recebida em razão de tempo de serviço, aplicando-se como limite, nos Estados e no Distrito Federal, no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo, o subsídio mensal do Governador e dos Deputados Estaduais e Distritais, respectivamente, e, no âmbito do Poder Judiciário e do Ministério Público, o subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, e, nos Municípios, o do Prefeito, se inferior.”**

**6) Acresça-se a PEC n.º 40/2003 nova redação ao § 7º do art. 57 da Constituição Federal, nos seguintes termos:**

**“Art. 57.....  
.....**

**§ 7º Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocada”**

**JUSTIFICATIVA**

**Art. 37, XI**

A redação dada inicialmente ao inciso XI do art. 37 da Carta Magna pela PEC n.º 40/2003 continha insuperável inconstitucionalidade ao fixar como limite de remuneração nos Estados e Municípios os subsídios do

Governador e do Prefeito, respectivamente, porque não observou os limites já constitucionalmente estabelecidos em relação ao subsídio dos Poderes Legislativo e Judiciário numa evidente violação do princípio da separação de poderes, que devem ser independentes e harmônicos entre si, conforme consta do art. 2º da Lei Maior. Veja-se que em relação à União, estabeleceu-se como teto o subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal. Assim, por força do art. 96, II, b, cabe ao Supremo a iniciativa da lei para a fixação desse subsídio, que será objeto de deliberação pelo Congresso Nacional, conforme a nova redação dada ao art. 48, XV, pela PEC n.º 40/2003, e submetida à sanção do Presidente da República (art. 48, caput). Respeitaram-se, portanto, a independência e harmonia entre os Poderes, pois todos participam de definição do subsídio do Ministro, que servirá de limite de remuneração e do subsídio de todos os servidores públicos e agentes políticos.

No tocante aos Estados, isto não se verificava, pois o Poder Judiciário ficaria alijado desse processo, na medida em que o subsídio do Governador é fixado por lei de iniciativa da Assembléia (art. 28, §2º, da Constituição Federal). Destarte, o Judiciário ficaria submetido aos demais poderes, que balizariam seu subsídio, sem sua participação.

O eminente Relator, Deputado Maurício Rands, acolheu sugestões ofertadas e alterou o texto, por intermédio da Emenda Saneadora n.º 2, criando três subtetos, nos Estados, a saber: do Executivo, limitado pelo subsídio do Governador; do Legislativo, balizado pelo do Deputado Estadual e do Judiciário definido em setenta e cinco por cento do Desembargador.

Muito embora tenha tido o intento de expurgar a proposta da eiva de inconstitucionalidade, esta ainda persiste no tocante ao judiciário, que tem regra própria relativa a seu limite remuneratório .

Assim, o novo texto proposto ainda não resolve a questão da inconstitucionalidade, gerando perplexidade, pois da Constituição Federal constariam dois dispositivos cuidando da mesma matéria. Preferível é manter-se a norma em vigor, com os limites do art. 93, V. Observado o teto do Supremo Tribunal Federal, o Judiciário, nos Estados e no Distrito Federal, proporia ao legislativo seu subsídio (art. 96, II, b da C. F.), que o votaria, cabendo ao Chefe do Executivo sancioná-lo. Desta forma, mantida fica a independência dos Poderes, evitando-se conflitos desnecessários.

De igual modo, por ter carreira própria e também estar estruturado nacionalmente, tendo as mesmas vedações e garantias do Judiciário, o Ministério Público é incluído na emenda ora proposta. Como, por força do art.

128, § 2º, da Constituição Federal, tem a instituição iniciativa relativamente à sua política remuneratória, é necessário que também seja fixado o limite de seu subsídio. Por ser essencial à função jurisdicional do Estado (art. 127 da C. F.) e ter sua atuação exercida precipuamente junto ao Poder Judiciário, é razoável que seu subsídio tenha por teto o deste Poder, sendo certo que já se observa em todo o país equivalência salarial entre Magistrados e Membros do Ministério Público. Observa-se que esta é a melhor solução, porque o Ministério Público não tem vinculação ou atuação em face dos outros dois Poderes

Assim, a presente emenda pretende que sejam compatibilizadas as normas constitucionais. Como se encontra, a PEC poderá se tornar uma fonte permanente de conflitos entre os Poderes, o que deve ser rechaçado pelo legislador.

E, como assinala Alexandre de Moraes, “os órgãos exercentes das funções estatais, para serem independentes, conseguindo frear uns aos outros, com verdadeiros controles recíprocos, necessitam de certas garantias e prerrogativas constitucionais. E tais garantias são invioláveis e impostergáveis, sob pena de ocorrer desequilíbrio entre eles e desestabilização do governo”. (Direito Constitucional, 9º edição, página 361)

### **Art. 37, § 11**

A sugestão que ora se faz do acréscimo de um § 11 ao art. 37 da Constituição é inteiramente justificável, porque definido que se acha o teto pelo art. 10 da PEC 40/2003, é de real importância que seja estabelecida uma regra que não inviabilize o exercício de mandatos e de outros cargos públicos de alta expressão, podendo, por força de uma parcela única implacável, vantagens que não podem ser dissociadas desses cargos ou mandatos.

Com efeito, não é admissível que a fixação do subsídio venha a inviabilizar o exercício do mandato parlamentar, o funcionamento regular dos Poderes, ou a continuidade das funções institucionais constitucionalmente imputadas ao Ministério Público. E isso poderá acontecer, se não adotada qualquer providência legislativa em sentido contrário, tendo em vista que o atual inciso XI do art. 37 não explicitou a distinção entre remuneração pelo trabalho e a existência de recursos necessários à própria execução da função

pública. Daí porque se deve concluir que sua aplicação literal impediria que o Presidente da República utilizasse o Palácio da Alvorada como sua residência, ou dispusesse de aviões e automóveis oficiais em suas viagens e deslocamento no país ou no exterior, ou ainda que mantivesse franquia postal e telefônica, pois tais prerrogativas seriam consideradas salário indireto, e, como tal, deveriam integrar o teto de remuneração, sujeitando o Presidente, em consequência, aos azares de uma ação popular, com concessão de liminar, impedindo-lhe, no extremo, o próprio exercício do mandato, na medida em que restaria literalmente paralisada a Presidência da República.

O mesmo se pode dizer em relação ao Parlamentar, que não poderia dispor de franquia postal e telefônica, nem lhe seriam concedidas passagens aéreas para manter contato com seus eleitores no Estado de origem, ou mesmo ajudas de custo, entre outros recursos necessários ao exercício da missão constitucionalmente atribuída aos legisladores. A plausibilidade dessas conjecturas se prova por fatos relativamente recentes, porque, como não é segredo para os nobres Pares, um Juiz Federal do Rio Grande do Sul concedeu liminar em uma ação popular, a fim de impedir que o Senado e a Câmara pagassem a ajuda de custo devida pela convocação extraordinária do Congresso em janeiro de 2000. Decisões como essa haveriam de multiplicar-se pelo país afora, tornando inviável a continuidade da função legislativa. É imperativo, portanto, que se preveja na Constituição o caráter meramente indenizatório de tais verbas, protegendo-as contra a aplicação de tetos remuneratórios.

No mesmo sentido, preserva-se a gratificação percebida pela eventual atuação na Justiça Eleitoral. Como é de conhecimento geral a atuação de membros do Magistratura e do Ministério Público tem caráter transitório. Para assegurar o regular funcionamento da Justiça Eleitoral, uma vez que essa atuação é exercida sem prejuízo das atribuições normais, mantém-se a gratificação, que não integrará o valor do subsídio. O que aqui se propõe evita que não se veja desencorajada a dupla missão decorrente da atribuição de funções a magistrados e a membros do Ministério Público, junto à Justiça Eleitoral.

## **Art. 40, §11**

A presente Emenda visa preservar o direito consagrado na Constituição de acumulação da remuneração pelo exercício de cargos acumuláveis na forma da Constituição, de cargos eletivos e de cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração com proventos de aposentadoria e impedir que os servidores que os acumulem exerçam-nos gratuitamente, uma vez que, se tem esse direito, não se pode impor-lhe o teto previsto no art. 37, XI, sob pena de locupletamento sem causa da Administração.

Essa acumulação é um direito, mas a proibição da superação do teto frustra esse direito e leva ao trabalho gratuito que é vedado, salvo os casos previsto em Lei. (art. 4º da Lei 8.112 de 11 de novembro de 1990).

O art. 37, § 10, da Carta Magna, que prevê o recebimento de remunerações e proventos de aposentadoria, nos casos de acumulação permitida, não faz remissão ao teto do art. 37, XI.

Por outro lado, a atual redação do § 11 do art. 40, impede que, por exemplo, um Ministro do Supremo Tribunal Federal receba remuneração pelo exercício do cargo de professor de Universidade Pública, pois que o subsídio recebido como Ministro já alcança o teto constitucional. Inúmeros exemplos outros poderiam ser apontados.

É de todo interesse da nação que pessoas qualificadas, que já se tenham aposentado, possam ocupar cargos em comissão, ou exercer cargos eletivos, contribuindo com sua experiência para o desenvolvimento do país. Não se pode prescindir do talento de cidadãos, que ainda estão aptos a contribuir para o aperfeiçoamento das instituições. Impedi-las de prestar seu concurso pelo obstáculo da acumulação remuneratória, constitui-se num grave equívoco, pois o serviço público não pode privar-se de pessoal de nível elevado, que, por certo, será aproveitado pela iniciativa privada.

Também, nos casos dos cargos acumuláveis na forma da Constituição não se pode impedir que o servidor receba pelos dois cargos, porque se a ele foi permitido exercê-los, não é razoável que sofra decote de

qualquer das remunerações, se uma e outra estiverem isoladamente dentro do limite fixado no art. 37, XI.

Há pois necessidade de alteração da atual redação do § 11 do art. 40 da Constituição, para ressaltar as hipóteses permitidas de percepção simultânea de proventos de aposentadoria com remuneração de cargos acumuláveis, cargos eletivos e em comissão de livre nomeação e exoneração, de modo a preservar a harmonia das normas constitucionais.

#### **Art. 129, § 4º**

A Magistratura e o Ministério Público têm, praticamente, as mesmas garantias (art. 95, I, II e III, e 128, §5º, I) e vedações (art. 95, § único e 128, § 5º, II), sendo certo que as carreiras tem a mesma estrutura (arts. 93, II e 129, § 4º).

O atual texto da Constituição Federal manda aplicar ao Ministério Público os incisos II e VI do art. 93. Acontece que, na realidade, os demais itens do referido dispositivo também são observados na carreira e nas decisões administrativas do Parquet, inclusive quanto ao tratamento remuneratório, já que no Brasil todo verifica-se a equivalência entre as respectivas remunerações.

Em face disso, é razoável que o art. 129, § 4º, faça remissão ao art. 93, que será aplicável integralmente ao Ministério Público, como aliás já consta da Reforma do Judiciário, aprovada na Câmara e em tramitação no Senado Federal.

#### **Art. 10**

A redação ora proposta destina-se a compatibilizar o dispositivo com a redação que foi dada ao art. 37, XI, da Constituição Federal, por esta emenda.



Brasília, de de 2003

---

**Vicente Arruda**  
**Dep. Federal/PSDB-CE**