



Câmara dos Deputados

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº , 2017.

(do Sr. Ênio Verri PT/RS e do Sr. Carlos Zarattini PT/SP)

Propõe atos de fiscalização e controle junto aos órgãos responsáveis pelo pagamento dos vencimentos, indenizações ou de qualquer outro tipo de espécie remuneratória para os servidores públicos e membros dos Poderes e demais entidades da República Federativa do Brasil ativos, inativos e a título de pensão conforme justificado.

Sr. Presidente,

Com base nos termos do artigo 71, inciso IV e VII da Constituição Federal, combinado com os arts. 60 e 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e atendendo ao previsto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, proponho que a Comissão de Finanças e Tributação (CFT) promova fiscalização e controle junto aos órgãos responsáveis pelo pagamento dos vencimentos, indenizações ou de qualquer outro tipo de espécie remuneratória aos servidores públicos e membros dos Poderes e demais entidades da República Federativa do Brasil: ativos, inativos e pensionistas para fins de conhecimento e melhor discussão de proposições, em tramitação no Congresso Nacional, que tratem do limite remuneratório estabelecido na Constituição Cidadã.

Propõe-se, então, que a CFT adote as medidas necessárias para realizar atos de fiscalização e controle de modo a obter que os órgãos gestores citados abaixo informem, de maneira detalhada, a remuneração dos Membros e Servidores, ativos, inativos e pensionistas que recebam, a qualquer título, remunerações acima do teto determinado no Inciso XI do Art. 37 da Constituição Federal com a descrição das rubricas de quaisquer espécies (remuneratórias, indenizatórias e vantagens individuais permanentes ou eventuais) e as respectivas fontes legais ou infra legais que as autorizaram e no mínimo em: meio magnético e impresso, e outros meios que os requeridos julgarem necessários.

Dos requeridos:

- Poder Executivo (especificamente aos Ministérios do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e da Transparência e Controladoria Geral da União);
- Poder Legislativo;



Câmara dos Deputados

- Poder Judiciário e Conselho Nacional de Justiça;
- Ministério Público e Conselho Nacional de Ministério Público; e
- Tribunal de Contas da União.

Justificativa

A Proposta de Lei 6.726/2016, que tramita na Câmara Federal Recebido pelo ofício nº 1403/2016, do Senado Federal, que submete à revisão da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 65 da Constituição Federal, o Projeto de Lei do Senado nº 449, de 2016, de autoria da Comissão Especial do Extrateto (SF) que "Regulamenta o limite remuneratório de que tratam o inciso XI e os §§ 9º e 11 do art. 37 da Constituição Federal", tem como objetivo determinar as verbas possíveis de serem inseridas para recebimento além do Teto Constitucional previsto no Inciso XI do Art. 37 da Constituição Federal tornando, mais explícitos, os limites em relação às parcelas pessoais e indenizatórias dos Servidores e Agentes Públicos que tenham seus ganhos através de Subsídios ou de Remuneração. Com isso, pretende-se padronizar a referida descrição e o limite de remuneração, indenizações e abonos a todas as carreiras do funcionalismo público que estejam nesta regra, garantindo-se, assim, a observância do princípio da igualdade.

A Emenda Constitucional nº 19 de 1998, incluiu o § 4º no Art. 39 da Constituição Federal para afirmar que: "*§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, 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 e XI*", deixando claro, que o Subsídio pago em parcela única deveria atender à todas as **Necessidades Sociais** de quem o recebesse e não autorizando nenhuma outra espécie de pagamento de **Verba de Representação** ou outra **Espécie Remuneratória**.

Necessidades essas descritas também no CAPÍTULO II - DOS DIREITOS SOCIAIS em seu Art. 6º "São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."



Câmara dos Deputados

Atualmente, através de legislação infraconstitucional, verbas remuneratórias foram incluídas para algumas categorias de servidores e agentes Públicos que recebem através de Subsídio ou de Remuneração.

Ocorre que poderes como o Poder Judiciário e o Ministério Público (MP), no uso de suas atribuições, estabeleceram regramento específico sobre o tema no que diz respeito aos seus membros. Outros Poderes como o Legislativo e o Executivo apresentam de forma reiterada dúvidas sobre a forma de proceder sobre essa matéria.

O Judiciário regulamentou recebimentos além dos seus vencimentos por meio do art. 65 da Lei Complementar nº 35/79 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional). De acordo com o dispositivo, essa Lei determinou o pagamento aos Magistrados de verbas que contrariam a proibição constitucional de recebimento de qualquer **Verba de Representação** ou outra **Espécie Remuneratória**. Cito: “Art. 65 - Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas aos magistrados, nos termos da lei, as seguintes vantagens: II - ajuda de custo, para moradia, nas localidades em que não houver residência oficial à disposição do Magistrado. III - salário-família; V - representação; VI - gratificação pela prestação de serviço à Justiça Eleitoral; VII - gratificação pela prestação de serviço à Justiça do Trabalho, nas Comarcas onde não forem instituídas Juntas de Conciliação e Julgamento; VIII - gratificação adicional de cinco por cento por quinquênio de serviço, até o máximo de sete; X - gratificação pelo efetivo exercício em Comarca de difícil provimento, assim definida e indicada em lei. § 1º - A verba de representação, salvo quando concedida em razão do exercício de cargo em função temporária, integra os vencimentos para todos os efeitos legais. § 2º - É vedada a concessão de adicionais ou vantagens pecuniárias não previstas na presente Lei, bem como em bases e limites superiores aos nela fixados.” Todos esses incisos caracterizam de forma clara o recebimento de **Verba de Representação** ou outra **Espécie Remuneratória**.

Em relação ao MP, a Lei 8.625/93 (Lei Orgânica do Ministério Público) assim dispõe em seu artigo 50: De acordo com o dispositivo, essa Lei determinou o pagamento aos Membros do Ministério Público de verbas que contrariam a proibição constitucional de recebimento de qualquer **Verba de Representação** ou outra **Espécie Remuneratória**. Cito: “Art. 50. Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas, a membro do Ministério Público, nos termos da lei, as seguintes vantagens: II - auxílio-moradia, nas



Câmara dos Deputados

Comarcas em que não haja residência oficial condigna para o membro do Ministério Público; III - salário-família; V - verba de representação de Ministério Público; VI - gratificação pela prestação de serviço à Justiça Eleitoral, equivalente àquela devida ao Magistrado ante o qual oficial; VII - gratificação pela prestação de serviço à Justiça do Trabalho, nas Comarcas em que não haja Junta de Conciliação e Julgamento; VIII - gratificação adicional por ano de serviço, incidente sobre o vencimento básico e a verba de representação, observado o disposto no § 3º deste artigo e no inciso XIV do art. 37 da Constituição Federal; IX - gratificação pelo efetivo exercício em Comarca de difícil provimento, assim definida e indicada em lei ou em ato do Procurador-Geral de Justiça; X - gratificação pelo exercício cumulativo de cargos ou funções; XI - verba de representação pelo exercício de cargos de direção ou de confiança junto aos órgãos da Administração Superior; XII - outras vantagens previstas em lei, inclusive as concedidas aos servidores públicos em geral. § 1º Aplicam-se aos membros do Ministério Público os direitos sociais previstos no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII e XIX, da Constituição Federal. § 2º Computar-se-á, para efeito de aposentadoria, disponibilidade e adicionais por tempo de serviço, o tempo de exercício da advocacia, até o máximo de quinze anos. § 3º. Constitui parcela dos vencimentos, para todos os efeitos, a gratificação de representação de Ministério Público.” Todos esses incisos caracterizam de forma clara o recebimento de **Verba de Representação** ou outra **Espécie Remuneratória**.

Assim, atualmente, segundo o ordenamento infraconstitucional acima citado, os membros do Ministério Público e do Judiciário gozam o direito de receber **Verba de Representação** ou outra **Espécie Remuneratória** contrariando de forma clara o Preceito Constitucional, e levando para outros poderes demandas que tentam equalizar essas liberações.

Decisão recente do STF determinou que o Teto constitucional incida em cada cargo nos casos em que é permitida a acumulação,

“Por decisão majoritária, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) negou provimento a dois Recursos Extraordinários (REs 602043 e 612975) em que o Estado do Mato Grosso questionava decisões do Tribunal de Justiça local (TJ-MT) contrárias à aplicação do teto na remuneração acumulada de dois cargos públicos exercidos pelo mesmo servidor. Os ministros entenderam que deve ser aplicado o teto remuneratório constitucional



Câmara dos Deputados

de forma isolada para cada cargo público acumulado, nas formas autorizadas pela Constituição. O tema debatido nos recursos teve repercussão geral reconhecida.”

Ainda aplicou a seguinte tese de repercussão geral:

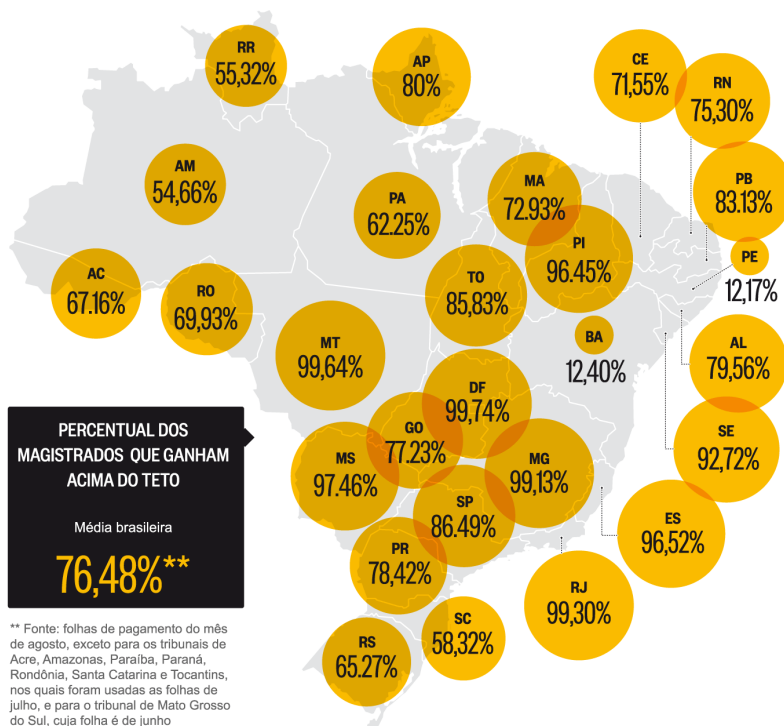
“O Plenário aprovou a seguinte tese para efeito de repercussão geral, sugerida pelo relator da matéria, ministro Marco Aurélio: “Nos casos autorizados, constitucionalmente, de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência do artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público”.

Essa distorção infraconstitucional trouxe um fenômeno remuneratório onde o Teto Remuneratório Constitucional caracterizado pelo Subsídio dos Ministros do Supremo Federal passou a ser exceção e não a regra, associado a isso temos as decisões do Stf sobre a matéria muito em decorrência da ausência de regulamentação clara a respeito.

Levantamento do GLOBO (23/10/2016) analisou as últimas folhas salariais dos 13.790 magistrados da Justiça comum e verificou que boa parte dos magistrados brasileiros recebe acima do teto.

Justiça estadual

Raio x dos vencimentos da magistratura





Câmara dos Deputados

MÉDIA DE RENDIMENTOS DOS TRIBUNAIS FEDERAIS (TRFS)

	MÉDIA DE RENDIMENTOS		% ACIMA DO TETO
TRF1	R\$ 38.168,89		71,51%
TRF2	R\$ 38.497,84		95,19%
TRF3	R\$ 37.988,96		95,55%
TRF4	R\$ 38.167,92		95,63%
TRF5	R\$ 39.207,73		99,49%
Média	R\$ 38.298,00		89,18%

Fonte: folhas de pagamento do mês de agosto, exceto para o TRF3 e TRF5, nos quais foram usadas as folhas de julho

MÉDIA DE RENDIMENTOS DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

	MÉDIA DE RENDIMENTOS		% ACIMA DO TETO
STJ			51,52%

Fonte: folha de pagamento do mês de agosto

Três de cada quatro juízes brasileiros receberam remunerações acima do teto constitucional, revela esse levantamento feito pelo GLOBO analisando as últimas folhas salariais dos 13.790 magistrados da Justiça comum brasileira, a maioria do pagamento de agosto. São 10.765 juízes, desembargadores e ministros do Superior Tribunal de Justiça que tiveram vencimentos maiores do que os R\$ 33.763 pagos aos ministros do Supremo Tribunal Federal. Pela Constituição, esse deveria ser o maior valor pago aos servidores, e lá está expresso que nesse limite estão incluídas “vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza”.

Assim para driblar o teto, porém, os Tribunais e os Ministérios Públicos pagam aos seus membros recursos a títulos variados de “indenizações”, “vantagens” e “gratificações”, com respaldo legal dado por decisões do próprio Judiciário ou resoluções dos Conselhos Nacional de Justiça (CNJ) e da Justiça Federal (CFJ), que têm a atribuição de fiscalizar esse poder. O Mesmo acontece com o Ministério Público e o Conselho do Ministério Público Federal.

A média dos rendimentos nos tribunais estaduais ficou em R\$ 39,4 mil, acima da obtida na Justiça Federal, de R\$ 38,3 mil. No entanto, no âmbito federal nove em cada dez magistrados (89,18%) ultrapassaram o limite constitucional, percentual maior que os 76,48% registrados nos tribunais estaduais. No STJ, 17 dos 31 ministros receberam mais do que os ministros do STF, graças a indenizações como auxílio-moradia e ajuda de custo.



Câmara dos Deputados

Esses valores excluem, quando informado pelas cortes, os pagamentos a que fazem jus todos os servidores dos Três Poderes: férias, 13º salário e abono permanência, montante pago a todo servidor que segue na ativa mesmo já podendo ter se aposentado.

O Poder Judiciário brasileiro é um dos mais caros do mundo. Segundo dados consubstanciados por Luciano da Ros, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), em estudo intitulado: O Custo da Justiça no Brasil, o Brasil tem o Judiciário mais dispendioso do mundo, com gastos (em 2014) na ordem de R\$ 68,4 bilhões (1,2% do PIB). A princípio, os dados apontados podem parecer pouco expressivos; contudo, análise comparativa revela a real dimensão desses números. Nos Estados Unidos, o Judiciário custa o equivalente a 0,14% do PIB; na Itália, 0,19%; e na Alemanha, 0,32%.

Assim o Brasil gasta 1,8% do PIB (se for somado ao custo do Judiciário, o do Ministério Público e o da Defensoria Pública) para manter um sistema judiciário e boa parte desse custo está relacionada com a concessão de valores remuneratórios não previstos na Constituição.

Apesar do Preceito Constitucional ser claro quanto à proibição desses recebimentos, faz-se necessário especificar o que é caracterizado como **Verba de Representação** ou outra **Espécie Remuneratória** evitando assim, interpretações fora da determinação constitucional causando as distorções acima citadas.

O PI 6.726/2016 propõe a identificação clara das parcelas pessoais ou indenizatórias, que são usadas de forma justa para garantir direitos individuais e a restituição indenizatória de despesas, mas não estão na categoria de Espécie Remuneratória permitindo apenas o pagamento de verbas indenizatórias que :

- I – não se incorporem à remuneração nem gerem acréscimo patrimonial;
- II – objetivem reembolsar os agentes públicos por despesas efetuadas no exercício de suas atividades; e
- III – constituam:
 - a) ajuda de custo em razão de mudança de sede por interesse da administração;
 - b) auxílio-alimentação ou similar, que tenha como objetivo o ressarcimento das despesas com a alimentação destinada a suprir as necessidades nutricionais da jornada de trabalho;
 - c) auxílio-moradia concedido na forma de ressarcimento por despesa comprovada decorrente de mudança de ofício do local de residência;
 - d) diárias em viagens realizadas por força das atribuições do cargo;



Câmara dos Deputados

- e) auxílio-transporte;
- f) indenização de transporte;
- g) indenização de campo;
- h) auxílio-fardamento;
- i) auxílio-invalidez;
- j) adicional ou auxílio-funeral, quando concedido na forma de ressarcimento por despesa comprovada com o falecimento do agente público ou aposentado.

Impedindo dentre outros o **pagamento cima do teto remuneratório** de:

I – vencimentos, salários, soldos ou subsídios; II – verbas de representação; III – parcelas de equivalência ou isonomia; IV – abonos; V – prêmios; VI – adicionais, inclusive anuênios, biênios, triênios, quinquênios, sexta parte, “cascatinha”, quinze e vinte e cinco por cento, trintenário, quinto, décimos e outros adicionais referentes a tempo de serviço; VII – gratificações de qualquer natureza e denominação; VIII – diferenças individuais para compensar decréscimo remuneratório; IX – Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável (VPNI); X – ajuda de custo para capacitação profissional; XI – retribuição pelo exercício em local de difícil provimento; XIV – valores decorrentes de exercício de cargo em comissão ou de função de confiança, independentemente da denominação recebida ou da atribuição dada; XV – valores decorrentes do exercício cumulativo de atribuições, inclusive os relativos às gratificações instituídas pelas Leis nºs 13.024, de 26 de agosto de 2014, 13.093, 13.094, 13.095 e 13.096, de 12 de janeiro de 2015; XVI – substituições; e outras remunerações de funções acumuladas mas que são prestados dentro da carga horária diária; De Representação expressamente proibida no Texto Constitucional e outros adicionais que não impliquem Verbas Indenizatórias.

A Constituição Federal não distingue os servidores públicos em relação a seus direitos sociais, não sendo adequado aplicar essa distinção através do ordenamento Infraconstitucional. Legislar de forma diferenciada, concedendo a certas categorias privilégios como Auxílio Moradia; Pagamento adicional por serviços prestados em jornada única; Quinquênios e Anuênios dentre outras, não extensivas a outros Servidores, não guardam razoabilidade, e reforça o caráter corporativista aplicado nestas leis.

Assim, a mudança encampada por essa proposta de lei é uma resposta do Congresso Nacional para propiciar uma uniformização dos direitos sociais, buscando um estado social mais justo e serviços públicos mais eficientes, promover economicidade e efetividade na prestação dos Serviços Públicos, alcançando assim o cidadão de maneira a garantir seus direitos individuais e coletivos.

Mencionadas informações serão de fundamental valia para subsidiar a atuação deste parlamentar na sua tarefa precípua de acompanhar e fiscalizar a



Câmara dos Deputados

atuação dos órgãos federais, especialmente por se tratarem da moralidade no uso dos recursos públicos.

É a proposta.

Sala das comissões,

Ênio Verri PT/PR
Deputado Federal

Carlos Zarattini PT/SP
Deputado Federal
Líder da Bancada