

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 227, DE 2004
(Emenda 77/2003 do Senado)

Altera os arts. 37, 40, 144, 194,195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a Previdência Social e dá outras providências.

EMENDA MODIFICATIVA
(Do Sr. Walter Feldman e outros)

Alterem-se os artigos 1º, 2º e 4º , suprimindo-se o artigo 3º, todos da PEC 227/2004 : relativamente ao artigo 1º, no tocante à redação conferida ao inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, mantendo-se o caput do inciso, com o acréscimo da referência a aposentados, e sua alínea “a”, esta integralmente, modificando-se a redação das alíneas “b” e “c” e suprimindo-se as alíneas “d“ e “e “ e o parágrafo 11; relativamente ao artigo 2º, suprimindo-se a referência ao parágrafo 11, do inciso XI do artigo 37, e acrescentado-se a referência a aposentados; quanto ao artigo 4º, renumerado como 3º , substituindo-se a frase “ servidores falecidos que se aposentarem” por “ servidores falecidos que se tiverem aposentado” , observada a seguinte forma :

“ Art.37.....

XI - observado o disposto nos arts. 21 XIII,XIV,22 XVII, 27§2º,28§ 2º, 29 V e VI, 32 § 3º, 37 X, 39 § 4º , 49 VII e VIII, e 142 VIII, não poderão a remuneração, o subsídio, os proventos de aposentadoria, ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais, dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, detentores de mandatos eletivos, membros, servidores, aposentados e pensionistas :

a)

b) do Poder Judiciário e do Ministério Público dos Estados exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsidio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se esse limite aos Procuradores e Advogados dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, organizados em carreiras, e aos Defensores Públicos ;

c) dos Poderes Executivo e Legislativo dos Estados , do Distrito Federal e dos Municípios, exceder o subsídio mensal do Desembargador do respectivo Tribunal de Justiça.

.....
Art. 2º - Aplica-se o disposto no inciso XI do artigo 37, com a redação dada por esta Emenda Constitucional à remuneração , ao subsídio ou outra espécie remuneratória aos proventos de aposentadoria , às pensões, percebidos cumulativamente ou não, incluídas

as vantagens pessoais, dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, detentores de mandatos eletivos, membros, servidores, aposentados e pensionistas de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e do Ministério Público, desde a data de vigência da Emenda Constitucional nº , de 2003.

Art. 3º - Aplica-se aos proventos de aposentadoria dos servidores públicos que se aposentarem na forma do *caput* do artigo 6º da Emenda Constitucional nº de 2003, o disposto no artigo 7º da mesma Emenda, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que se tiverem aposentado em conformidade com esse artigo. “

JUSTIFICATIVA

O escopo maior da presente emenda consiste em resgatar, na órbita do ordenamento constitucional, o tratamento isonômico a ser necessariamente conferido aos agentes públicos, integrantes de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Cumpre iniciar, entretanto, ressaltando o caráter despiciendo de alguns comandos inseridos, pela PEC 227/2004 (77/2003 do Senado), na Constituição Federal, valendo começar pela redação aventada para alínea “c” do inciso XI do artigo 37, onde se diz que o limite máximo para a remuneração de todos os agentes, políticos e administrativos, incluídos aposentados e pensionistas, do Poder Executivo dos Estados e do Distrito Federal, consiste no subsídio mensal do Governador, ou num hipotético valor de referência, que não poderá ser superior ao subsídio mensal do Desembargador do respectivo Tribunal de Justiça. Mais adiante, contudo, e na mesma alínea, obriga-se o Poder Executivo Estadual e do Distrito Federal a tomar a iniciativa de proposta de lei destinada a fixar, como teto da remuneração dos citados agentes, exatamente o subsídio mensal do Desembargador. Ora, se a própria Constituição já relaciona o limite máximo da remuneração, no âmbito do Poder Executivo dos Estados e do Distrito Federal, ao subsídio mensal do Desembargador, por que um valor de referência e por que, ainda, impor ao legislador estadual e do Distrito Federal a repetição da norma constitucional , hierarquicamente superior e, pois, não passível de contrariedade ? Note-se que o legislador, no corpo da alínea sob análise, usa a expressão “estabelecendo-se”, diversa daquela outra, escrita nas alíneas “d” e “e”, do mesmo inciso, onde se escreveu “facultando-se estabelecer”, ao Poder Legislativo dos Estados e do Distrito Federal e aos Poderes do Município, o limite da alínea “b”, para a remuneração de agentes políticos e administrativos. E, como a lei, inclusive a Constituição, interpreta-se pelo conjunto de seus dispositivos, jamais um deles isoladamente, não há dúvida de que a adoção do comando da alínea “b” é obrigatório para o Poder Executivo, na esfera dos Estados e do Distrito Federal e facultativo, no âmbito do Poder Legislativo dos Estados e do Distrito Federal e de quaisquer dos Poderes do Município.

Por essas mesmas razões, igualmente desnecessário mostra-se o artigo 3º da PEC 227/2004, seja quanto estabelece prazos para a manifestação dos legisladores estaduais e do Distrito Federal, seja ao impedir a redução dos subsídios mensais de governadores, até que se garanta a servidores , aposentados e pensionistas, do Poder Executivo Estadual e do Distrito Federal , a dosagem de seus ganhos pelo subsídio mensal dos Desembargadores. De fato, se a própria Constituição, caso aprovada a emenda sob comento, já determina, por força da alínea “c” do inciso XI do artigo 37, que o teto das verbas remuneratórias dos agentes administrativos, aposentados e pensionistas, do Poder Executivo dos Estados e do Distrito Federal , seja dosado pelo subsídio mensal dos Desembargadores, desnecessárias as regras dos parágrafos 1º e 3º, do

artigo 3º. Aliás, procede ressalvar neste passo, a lei, norma geral e abstrata, jamais logrará suprir, integralmente, a função do Poder Judiciário, qual seja a de interpretá-la, em função da realidade fática. Em suma, na eventualidade da inobservância do mandamento constitucional, contido no inciso XI do artigo 37, cumpre ao Poder Judiciário reprimi-la.

Em harmonia com esse mesmo equivocado diapasão, soa o § 11 proposto , pela PEC 227/2004 , para o artigo 37 da Constituição, facultando, ao Estados e ao Distrito Federal transcreverem, em suas constituições e lei orgânica, a norma da alínea “b” do comentado inciso.

O que se percebe, na realidade, é que o legislador constitucional, no âmbito do Senado, curvou-se à evidência da injustiça de subtrair-se, dos servidores estaduais e do Distrito Federal, a garantia da irredutibilidade salarial, outorgada aos trabalhadores do setor privado e aos integrantes de quaisquer dos Poderes da União .

Com efeito, ao instituir o **teto da remuneração dos servidores federais**, a Emenda da Reforma Previdenciária (PEC 67/2003, do Senado, já aprovada e enviada à promulgação), no particular subscrevendo a orientação da Emenda nº 19/98, elegeu, como parâmetro, não a remuneração de um cargo do Poder Executivo, no caso, o do Presidente da República, mas o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. A reforma preservou, como se vê, apenas os servidores federais. A aludida emenda também preservou , de eventual redução, a remuneração dos membros do Ministério Público Estadual, dos Procuradores Estaduais e Defensores Públicos, fixando, como seu limite, o subsídio mensal dos Desembargadores dos respectivos Tribunais de Justiça, este, por seu turno, dosado em 90 inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

A PEC 227/2004, chamada “Paralela”, veio estender essa garantia aos Procuradores e advogados municipais e , como se demonstrou, embora de forma tortuosa e redundante, aos servidores do Poder Executivo dos Estados e do Distrito Federal. Corrige-se, dessa forma, uma lacuna da emenda anterior, já aprovada, preservando-se, cumpre frisar, carreiras ligadas a funções típicas de Estado, como a dos Delegados e Agentes do Fisco.

Não se justifica, então, o tratamento, inteiramente dissociado das regras de isonomia, outorgado, pelo legislador da proposta sob análise , aos servidores do Poder Legislativo dos Estados e do Distrito Federal e aos servidores de quaisquer dos Poderes Municipais. Estes poderão sofrer, a qualquer tempo, a redução de suas remunerações, eis que dosadas pelos subsídios de cargos políticos , quais os de deputado estadual e distrital, vereadores e prefeito municipal , passíveis de alteração ao alvedrio dos seus ocupantes.

Isto posto, em flagrante descompasso com os ditames da isonomia, as normas aventadas pela PEC 227/2004 , para as alíneas “d” e “e” do inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, demandam alteração, o que se propõe por via da presente emenda , restaurando-se a paridade entre servidores de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no tocante à estabilidade de suas remunerações.

E não se diga que inexiste o risco da variação, arbitrária e injustificada, dos ganhos dos servidores, aposentados e pensionistas, abrangidos pelas comentadas regras das alíneas “d” e “e” do inciso XI do artigo 37 da Constituição, pois a própria PEC 227/2004 procura evitar que tal ocorra, para tanto recorrendo às disposições inseridas nos parágrafos 1º e 3º, do seu artigo 3º, voltadas a resguardar, nesse sentido, a remuneração de servidores do Poder Executivo dos Estados e do Distrito Federal, conquanto desnecessariamente, em virtude do comando, por ela mesma preconizado, da alínea “c” do multicitado inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal.

E nem se pretenda igualmente que, salvaguardando de injustificadas e episódicas diminuições a remuneração de servidores do Poder Legislativo dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios e do Poder Executivo Municipal, estar-se-ia abrindo as portas a exageros por

parte de alguns Estados, do próprio Distrito Federal e de Municípios, a tal eventualidade acorrendo, para impedi-la, os dispositivos dos artigos 18 a 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 101/2000 .

Voltando à questão da isonomia, cabe abrir um parêntese para lembrar que a própria Constituição Federal, no inciso XII do seu artigo 37 , com a redação que lhe atribuiu a PEC 74/2003, já aprovada pelo Senado e encaminhada à promulgação, equipara os Agentes Fiscais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, caracterizando-os como integrantes de carreiras específicas, ligadas à administração tributária. Destarte, reside em incontestável ofensa ao princípio da isonomia, assegurar aos Agentes Fiscais da União, dos Estados e do Distrito Federal, uma garantia, qual a da irredutibilidade de suas remunerações, negando-a aos agentes do Fisco Municipal. Aliás, em face da sua proximidade com o Poder Executivo, os Agentes Fiscais dos Municípios carecem, em nome da sua necessária independência, de tal garantia, muito mais do que os de sua categoria, na esfera da União e dos Estados.

No que diz respeito à preservação das remunerações de servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vale frisar a importância de uma boa estrutura burocrática, para a eficiência dos governos democráticos. Realmente, só os governantes ditoriais, aos quais não importa muito a eficácia de sua atuação relativamente ao interesse público , dispensam , ou até mesmo evitam, burocratas estáveis.

Não se deve esquecer que a Constituição Federal , mediante as normas do artigo 39, parágrafos primeiro e segundo, deixa claro que os quadros de pessoal da União , dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, devem ser integrados por **carreiras** , vale dizer, profissões com estágios de evolução (progressão) legalmente definidos, a cada um deles atribuindo-se , por motivos óbvios, valores maiores de remuneração - as chamadas promoções .

Destarte, a redação do inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, decorrente da Proposta de Emenda Constitucional nº 227/2004, mostra-se em flagrante descompasso com o espírito, na verdade com o conjunto das demais normas do nosso Estatuto Maior, ao vincular a remuneração de cargos de carreira, no âmbito do Poder Legislativo dos Estados e do Distrito Federal e dos Poderes Legislativo e Executivo dos Municípios, ao subsídio de agentes políticos, vale dizer, deputados, vereadores e prefeitos municipais.

Enfim, não se enxerga qualquer justificativa de ordem teórica ou fática para a discriminação constitucional de servidores do Poder Legislativo dos Estados , do Distrito Federal e dos Municípios, e do Poder Executivo Municipal, concretizada na subtração da garantia da irredutibilidade de seus ganhos, enquanto se confere tal direito aos servidores da União, e do Poder Executivo dos Estados e do Distrito Federal .

No tocante às demais alterações propostas, falam por si mesmas, especialmente a modificação do texto do artigo 4º, renumerado como 3º , onde a expressão “servidores falecidos que se aposentarem” reclama a substituição, ora sugerida , uma vez que servidores falecidos não se aposentam, mas, inevitavelmente, aposentaram-se antes da sua morte.

Quanto ao acréscimo da palavra “aposentados”, ao texto do *caput* do inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, e ao artigo 2º desta comentada Emenda, impõe-se em virtude da alusão, nos dois dispositivos, a proventos, aos seu início, quando nomeadas as remunerações e só a pensionistas, no final de ambos, quando especificados os beneficiários de tais ganhos.

Sala das Sessões, de de 2004.

Deputado Walter Feldman