

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 89, DE 2007.

Dá nova redação ao inciso XI do art. 37 da Constituição Federal.

Autor: Deputado João Dado e outros

Relator: Deputado Sérgio Brito

VOTO EM SEPARADO DEPUTADO REGIS DE OLIVEIRA

Trata-se de proposta de emenda constitucional que visa alterar o inciso XI do art. 37 da Constituição Federal com o propósito essencial a discriminação contida no conteúdo em vigor.

Como justificativa, o autor, ilustre deputado João Dado, alega que por mais que se examine a matéria, não se constata razão suficiente para diferenciar os servidores estaduais e municipais dos federais.

Submetido a essa Comissão, o relator, ilustre deputado Sérgio Brito apresentou voto pela admissibilidade da presente proposta.

A proposta de emenda à Constituição não viola nenhuma das vedações estipuladas no parágrafo 4º do art. 60 da Constituição Federal.

A EC 19/98 que promoveu a reforma administrativa dispõe no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal que as remunerações e subsídios dos agentes públicos, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal”.



Posteriormente, a EC 41/03 alterou o inciso XI do art. 37 da Constituição Federal para dispor no art. 1º, que as remunerações e subsídios dos agentes públicos, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, os subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitando a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e Defensores Públicos”.

Assim, a EC 41/03 estabelece tetos remuneratórios diferentes para os servidores da União, em detrimento dos servidores dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, por maioria, deferiu liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.854 MC/DF, ajuizada pela Associação dos Magistrados Brasileiros e publicada no dia 08 de março de 2003, sobre o teto para a magistratura estadual.

A ação questiona o artigo 1º, da Emenda Constitucional nº 41/2003 acima mencionado, bem como o artigo 2º, da Resolução nº 13; e o parágrafo único, do artigo 1º, da Resolução nº 14, ambas editadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 21 de março de 2006 que tratam, respectivamente, que “nos órgãos do Poder Judiciário dos Estados o teto remuneratório constitucional é o valor de subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça que não pode exceder 90, 25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal” e “enquanto não editadas as leis estaduais referidas no art. 93, inciso V da Constituição Federal, o limite remuneratório dos magistrados e servidores dos Tribunais de Justiça, correspondente a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do teto remuneratório constitucional referido no caput, nos termos do disposto no art. 8º da emenda constitucional 41 de 2003”.

A decisão proclamada pelo Supremo defere a liminar, conforme o voto do relator, Ministro Cezar Peluso, “para dar interpretação conforme ao inciso XI e ao parágrafo 12, ambos do artigo 37 da Constituição



Federal, para excluir a submissão dos membros da magistratura estadual ao subteto de remuneração, e para suspender a eficácia do artigo 2º da resolução 13/2006 e parágrafo único do artigo 1º da resolução 14/2006, ambos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)".

Esclarece o relator que "a decisão de hoje não aboliu os subtetos constitucionais de subsídios, mas apenas estendeu o mesmo teto de remuneração (a soma do valor dos subsídios mais alguma vantagem funcional reconhecida pela ordem constitucional) das justiças federais à magistratura estadual".

Salientou que o teto remuneratório a ser aplicado "corresponde ao valor do subsídio dos membros do STF". O Ministro Cezar Peluso ressaltou que "quando haja direito de crescer ao subsídio, já limitados, alguma vantagem lícita, esse total não pode ultrapassar o valor do subsídio dos membros do STF, cujo valor é também, nesse sentido, teto de remuneração".

O valor recebido pelos ministros do STF possui duas funções, uma é de subsídio pago aos ministros da Corte pelo desempenho de suas funções. A outra é a de teto remuneratório, ou seja, valor máximo a ser recebido no serviço público. "A decisão, pois, não aboliu os limites de subsídio dos membros do tribunais superiores e dos desembargadores federais e estaduais. Antes da decisão, o teto da remuneração dos juízes da União, correspondendo ao valor do subsídio do STF, era maior que o dos juízes estaduais", afirmou Peluso.

Os ministros entenderam que essa diferença não se justifica, uma vez que o Poder Judiciário brasileiro é um só - uno. Portanto é incabível um tratamento desigual entre os juízes federais e estaduais. A AMB sustenta na ação que o artigo 1º da EC 41/03, ao alterar o artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, previu o subteto para a magistratura estadual em desacordo com os "princípios constitucionais da isonomia e da proporcionalidade", de acordo com o disposto no artigo 5º, caput e inciso LIV e o artigo 37, caput da Carta Magna. Essa diferenciação, segundo a impetrante, "viola cláusulas pétreas fundamentais concernentes à estrutura do Poder Judiciário".

O ministro Cezar Peluso iniciou seu voto dizendo entender que "a ostensiva distinção de tratamento constante do artigo 37, inciso XI da Constituição da República, entre as situações dos membros da magistratura federal e estadual, parece vulnerar a regra primária da isonomia". Ele diz não



encontrar razão lógica ou jurídica suficiente “para legitimar a disparidade na disciplina de restrições impostas a certo conjunto de membros de um poder, o qual é de caráter nacional e unitário”.

Sustentou Peluso que o Supremo já se manifestou, ao julgar a ADI nº 3.367, que o “pacto federativo não se desenha nem expressa em relação ao poder Judiciário de forma normativa idêntica à que atua sobre os demais poderes da República, porque a jurisdição, enquanto manifestação da unidade do poder soberano do Estado, tampouco pode deixar de ser una e indivisível”. Para ele, o Judiciário tem caráter nacional. A divisão da estrutura judiciária brasileira é “só o resultado da repartição racional do trabalho da mesma natureza, entre distintos órgãos jurisdicionais”.

O artigo 1º da EC 41/2003, prossegue Peluso, “ao atribuir nova interpretação ao artigo 37, XI, da Constituição, afrontou o preceito fundamental da isonomia, ultrapassando o limite do poder constitucional reformador, inscritos no artigo 60, parágrafo 4º, IV, da CF”.

Assim concluiu o relator, votando no sentido de deferir a cautelar na ADI nº 3.854, “para dar interpretação conforme a Constituição Federal ao inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, para excluir a submissão dos membros da magistratura estadual ao subteto de remuneração, e para suspender a eficácia do artigo 2º da resolução 13/06 e parágrafo único do artigo 1º da resolução 14/06, ambos do Conselho Nacional de Justiça”.

A referida decisão joga luzes sobre o tema que é objeto do Projeto em questão. Deve-se concluir, dado o caráter vinculante da mencionada decisão, que em relação ao Poder Judiciário não se justifica a aplicação de critérios diferenciados para a fixação das remunerações e subsídios, uma vez que, é do próprio sistema constitucional o caráter uno e nacional da estrutura judiciária. Os princípios e normas fundamentais estendem-se a toda a magistratura.

No entanto, o mesmo raciocínio não se aplica aos Poderes Executivo e Legislativo, uma vez que, estes não constituem um poder uno. Os princípios e competências são diversos em relação a cada ente federativo, que tem autonomia em relação aos demais. Assim sendo, estabelecer o mesmo teto remuneratório, ou seja, o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, para todos os entes da federação violaria, em princípio, o pacto federativo.



A Federação, modelo de Estado adotado pelo Brasil, implica na autonomia político administrativa de seus membros, os entes federados, visando a propiciar a melhor gerência da *res publica* (coisa pública) através da repartição de competências. Na Federação, preconiza-se a descentralização política (repartição de competências), bem como a participação dos Estados membros nas decisões do Governo Federal e a possibilidade dos Estados Membros estabelecerem suas próprias constituições, moldando sua autonomia político-administrativa.

A busca do equilíbrio e da interdependência entre União, Estados e Municípios é fundamental para a execução do Pacto Federativo consubstanciado na Constituição Federal de 1988.

Assim, é importante perceber que, embora os Estados membros não detenham soberania, possuem capacidade de auto-organização, de autogoverno e de auto-administração. O artigo 25, *caput*, da Constituição Federal dispõe que “os Estado organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”.

Neste sentido, os Estados Federados elaboram suas próprias Constituições, podendo modificá-las, nos limites estabelecidos pela Carta Maior, ou seja, os Estados Membros regulam-se em tudo que não contrarie, explícita ou implicitamente a Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal entende que “em princípio, os Estados e os Municípios, em face da autonomia constitucional, têm competência para fixar subtetos locais, tendo em vista que a Constituição Federal apenas fixou o teto nacional de remuneração, não estando impedidos de fixar, inclusive, subtetos locais em limites inferiores ao estabelecido pela Constituição Federal” (STF – Plena – ADIN nº 2.087 MC/AM, Ministro Sepúlveda Pertence).

Assim, a regra atual, segundo a qual compete aos Estados fixar os valores das remunerações dos seus servidores, desde que respeitado o teto estabelecido na Constituição Federal, a saber, o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, é norma que privilegia o Pacto Federativo.

Diante de todo o exposto, embora tenha dúvidas sobre a aceitabilidade da proposta, em verdade, não se pode, de todo, vedar ao Parlamento que reexamine questões firmadas e que discuta as cláusulas firmadas no pacto federativo.

Ainda que se possa dizer que, diante da estrutura federativa, seria inaceitável discutir limitações aos Estados-membros, naquilo que diga



respeito a sua economia interna, penso que seria excessivo cuidado impedir a apreciação da matéria pelo Congresso Nacional.

Assim sendo, embora entenda que se coloca em xeque a estrutura federativa do Brasil, não se pode impedir que a matéria seja discutida por Comissão Especial.

Daí a admissibilidade da proposta.

Sala da Comissão, 18 de setembro de 2007.

Deputado Regis de Oliveira

