

VOTO EM SEPARADO

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição Nº 21, de 2008, que altera os artigos 95 e 128 da Constituição Federal, para restabelecer o adicional por tempo de serviço como componente da remuneração das carreiras da Magistratura e do Ministério Público.

I – RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, cujo primeiro signatário é o Senador Álvaro Dias, objetiva dar nova redação aos artigos 95 e 128 da Constituição, para restabelecer o adicional por tempo de serviço como componente da remuneração das carreiras da magistratura e do Ministério Público, permitindo que o teto remuneratório previsto no inciso XI do art. 37 seja ultrapassado, com as parcelas de caráter indenizatório e adicional por tempo de serviço, em até trinta e cinco por cento do valor dos subsídios dos integrantes da magistratura e do Ministério Público.

A PEC ora sob exame determina também a aplicação de dispositivos referentes a quinquênio, constante da Lei Orgânica da Magistratura (Lei Complementar nº 35, de 14/03/79), e a anuênio, previsto na Lei Orgânica do Ministério Público (Lei Complementar nº 75, de 20/05/93).

Determina, ainda, a produção de efeitos financeiros a partir de sua publicação, alcançando o tempo de serviço anterior à sua vigência, bem como os inativos e pensionistas.

Ao justificar sua proposta, o Autor ressalta o descompasso entre o modelo remuneratório desenhado pelas Emendas Constitucionais nºs 19 e 20 com a estrutura das carreiras da magistratura e do Ministério Público, cuja promoção se vincula à antiguidade.

Cinco emendas foram apresentadas à proposição.

A Emenda nº 1, de autoria do Senador Romeu Tuma, tem por finalidade estender os mesmos direitos aos policiais civis e militares.

A Emenda nºs 2 e 3, da lavra do Senador Expedito Júnior, buscam estender tais direitos aos Defensores Públicos, aos integrantes das carreiras da Advocacia-Geral da União e aos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal.

A Emenda nº 4, de autoria da Senadora Lúcia Vânia, pretende igualmente amparar com os mesmos direitos os integrantes da Advocacia Pública, os membros da Advocacia-Geral da União e os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, além dos Defensores Públicos.

Finalmente, a Emenda nº 5, também apresentada pelo Senador Expedito Júnior, visa a permitir aos integrantes das Procuradorias das Autarquias Federais e Estaduais o exercício da representação judicial e a consultoria jurídica, garantindo-lhes, assim, direitos remuneratórios idênticos aos que a proposta original prevê para os membros da Magistratura e do Ministério Público.

II – ANÁLISE

Com fulcro no inciso I, do § 6º, do art. 132, do Regimento Interno do Senado Federal é proferido o presente Voto em Separado.

Nos termos do art. 356 do citado Regimento da Casa, compete a esta Comissão opinar sobre Propostas de Emenda à Constituição.

Do ponto de vista da constitucionalidade e da juridicidade formais, a PEC nº 21, de 2008 acha-se livre de qualquer vício.

Quanto à boa técnica legislativa, acreditamos merecer ligeiros reparos, no que concerne à remissão a normas de hierarquia inferior, como são as Leis Complementares nºs 35/79 e 75/93.

No que se refere ao mérito, compartilhamos do juízo formado na Câmara dos Deputados, ao longo da tramitação de proposta similar, ao adotarmos o argumento de que, luz do princípio da igualdade, não se pode justificar concessão da gratificação de tempo de serviço apenas para juízes e promotores de justiça, posto que outros integrantes de carreiras de Estado, como diplomatas, militares e demais servidores públicos dos três Poderes também fazem jus à mesma gratificação.

Ao observarmos as exaustivas discussões levadas a cabo em audiências públicas e debates na Comissão Especial daquela Casa Legislativa destinada a apreciar a PEC nº 210, de 2007, que trata do mesmo assunto, cumpre-nos destacar os seguintes pontos, a nosso ver fundamentais, para a compreensão do referido juízo.

“A introdução no ordenamento jurídico do regime de subsídio, promovida pela Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, traduziu-se em um marco histórico, no que concerne à moralização do serviço público, na medida em que corrigiu as distorções existentes até então, evitando-se que a remuneração fosse contaminada pela concessão de vantagens que retiravam a transparência da respectiva composição, conferindo uma retribuição fixada em parcela única, sem que quaisquer outras vantagens fossem acrescidas. O cenário existente era de alguns servidores, principalmente os das carreiras que passaram a ser remuneradas mediante subsídio, que, por diversos meios, legais ou pela via judicial, obtiveram vencimentos muito acima da média do funcionalismo, enquanto uma massa de servidores públicos sempre esteve mal remunerada.

Entretanto, passada mais de uma década, observa-se que, não obstante os benefícios trazidos pelo regime de subsídio, a uniformização de vencimentos promovida, que trouxe consigo uma amplitude reduzida entre a menor e a maior remuneração de alguns agentes públicos, acarretou um desestímulo nos servidores, provocando uma estagnação em algumas carreiras, pois, independentemente da experiência adquirida e colocada em prática à disposição do poder público, a remuneração percebida permanecia praticamente ou totalmente inalterada. A

administração pública não desenvolveu um instrumento de gestão que promovesse um incentivo à permanência do servidor no cargo público. Com isso, alguns dos melhores profissionais acabam sendo atraídos pela iniciativa privada que não está sujeita a teto remuneratório e que costuma recompensar bem determinados atributos objetivos, como o tempo de serviço prestado”.

Sob o peso de tais argumentos, a Comissão encarregada de examinar a matéria na Câmara aprovou parecer, segundo o qual considera a ser proposta “medida de extrema importância para garantir o nível de excelência desejado nos quadros de pessoal do poder público, pois resgata um importante instrumento de gestão totalmente isento de qualquer caráter subjetivo, sem influências de ordem política ou mesmo de critérios de afinidade. Historicamente, o adicional por tempo de serviço sempre foi um fator de incentivo para os servidores públicos, sendo, inclusive, elemento importante na decisão de se ingressar em uma carreira pública. É uma conquista diária, que valoriza a dedicação empregada pelo agente público no cumprimento de suas funções”.

Coube àquele Colegiado, então, concluir pela produção de um substitutivo, cuja adoção, em seu teor integral, a nosso ver, satisfaz e aperfeiçoa a intenção da PEC 21/2008 ora sob exame.

Conforme expressa o Parecer ali aprovado, há que se adequar o texto constitucional “alterando o art. 37, § 11, que contém ressalva à aplicação do teto remuneratório (art. 37, XI) e o art. 39, § 4º, que trata do subsídio dos agentes políticos. É de se ressaltar que a abrangência do dispositivo que exclui o adicional por tempo de serviço para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do art. 37 da Constituição Federal alcança também as demais carreiras do serviço público. Tal medida visa dar tratamento isonômico e abre espaço para que o poder público, mediante alterações legais, desenvolva instrumentos de gestão voltados para todo o funcionalismo público, inclusive com o restabelecimento do adicional por tempo de serviço, ou mesmo com a implantação do regime de subsídio, para as demais carreiras, como o permite o § 8º do art. 39 da Constituição Federal”.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 21, de 2008, nos termos do seguinte substitutivo:

SUBSTITUTIVO
(À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 21, DE 2008)

Altera os artigos 37 e 39 da Constituição Federal, para restabelecer o adicional por tempo de serviço como componente da remuneração das carreiras que especifica.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O § 11 do art. 37 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 37.
.....

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do **caput** deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório e o adicional por tempo de serviço, previstos em lei.
.....(NR).”

Art. 2º O art. 39 da Constituição Federal terá a seguinte redação em seu § 4º e será acrescido do § 9º

“Art. 39.
.....

§ 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 e a ressalva constante do § 11.

.....
§ 9º Não serão computadas, para efeitos dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do art. 37, as parcelas de caráter indenizatório e o adicional por tempo de serviço, previsto em lei até o limite de trinta e cinco por cento do valor da remuneração dos servidores públicos. (NR)”

Art. 3º Os servidores públicos organizados em carreira remunerada por subsídio e aqueles que, em decorrência das atribuições de seu cargo efetivo desenvolvam atividades exclusivas de Estado, perceberão adicional por tempo de serviço, na razão de cinco por cento a cada quinquênio de efetivo exercício, até, no máximo, trinta e cinco por cento, incidente sobre o subsídio ou a remuneração, excluídas as parcelas de caráter indenizatório.

