

NOTA TÉCNICA

Projeto de Lei 6.726/2016 – Câmara (449/2016 – Senado)

A **Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP)**, entidade de classe que congrega mais de 16 mil membros dos Ministérios Público dos Estados, Distrito Federal e Territórios e Militar, e a **Associação Paulista do Ministério Público (APMP)**, entidade que representa mais de 3.000 Promotores e Procuradores de Justiça, da ativa e aposentados, do Estado de São Paulo, vêm a público externar seu posicionamento contrário aos Projetos de Lei 3.123/2015 e 6.726/2016 da Câmara dos Deputados. Tais projetos tramitam no Congresso Nacional para regulamentar o limite remuneratório previsto no artigo 37, *caput*, inciso XI, e §§ 9º e 11, da Constituição Federal. É importante consignar, por oportuno, que esses projetos apresentam vícios formais e materiais, caracterizando inconstitucionalidades que proscvem sua aprovação e respectiva entrada em vigor.

No Relatório apresentado pelo Deputado Rubens Bueno no dia 26 de novembro de 2018, consignou-se o “voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.123, de 2015, de autoria do Poder Executivo, e das Emendas de Plenário nºs 1, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 12 e 16/2015, tudo na forma do substitutivo anexo, e pela rejeição do Projeto de Lei nº 6.726, de 2016, oriundo do Senado Federal, e das Emendas de Plenário nºs 4, 11, 14 e 17”. Todavia, ambos os projetos possuem inafastáveis inconstitucionalidades formais e materiais.

Com efeito, em Parecer lavrado pelo Doutor Arruda Alvim¹ sobre o Projeto de Lei 6.726/2016, aplicável também ao Projeto de Lei 3.123/2015, confeccionado para a APMP, registrou-se de forma expressa sua inconstitucionalidade formal:

“[...] ao pretender disciplinar a remuneração dos Membros do Ministério Público em nível nacional, o Senado Federal usurpou a regra contida no artigo 127, § 2º, da Constituição Federal, pois, segundo o noticiado dispositivo, compete ao próprio Ministério Público propor ao Poder Legislativo modificações em sua estrutura administrativa e funcional, incluindo-se, também questões relativas à política remuneratória”.

Assim, ao pretender disciplinar a remuneração dos Membros do Ministério Público em nível nacional, usurpa-se a regra contida no artigo 127, § 2º, da Constituição Federal. O mencionado dispositivo determina que compete ao próprio Ministério Público propor ao Poder Legislativo modificações em sua estrutura administrativa e funcional, o que inclui, por óbvio, questões relativas à política remuneratória. *In verbis*:

Art. 127. (...) § 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

¹ Advogado – OAB/SP 12.363. Doutor e Livre-docente. Professor Titular da Pós-graduação stricto sensu (Mestrado e Doutorado) da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Advogado em São Paulo, Brasília, Porto Alegre e Rio de Janeiro.

Ao tratar do assunto, o Ministro Gilmar Mendes reconheceu a iniciativa reservada do Ministério Público para dispor sobre a política remuneratória de seus membros, nos seguintes termos:

“O art. 127, § 2º, da Carta também defere ao Ministério Público a iniciativa para propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, bem assim a política remuneratória e os planos de carreira”².

Ainda sobre o tema da iniciativa reservada do Ministério Público, o Ministro Gilmar fez referência ao artigo 61, § 1º, inciso II, alínea *d*, da Constituição Federal, que atribui ao Presidente da República poder de iniciativa de lei que disponha sobre a organização do *Parquet*, adotando o voto do Ministro Sepúlveda Pertence na ADI 400/ES como critério solucionador do aparente conflito de normas. De acordo com a referida decisão, “o STF reconheceu a impropriedade terminológica (do texto do artigo 61, da CF), mas conciliou os dispositivos, entendendo que, no caso, ‘essa privatividade [da iniciativa do Presidente da República] só pode ter um sentido, que é o de eliminar a iniciativa parlamentar’³” – parênteses nossos.

É evidente, portanto, que os projetos de lei em apreço padecem de inconstitucionalidade formal, violando, por conseguinte, a autonomia do Ministério Público, consagrada pelo artigo 127, §§ 2º (autonomia funcional e administrativa) e 3º (autonomia orçamentária), da Constituição da República. O Ministro Alexandre de Moraes dedicou-se a tratar das garantias do Ministério Público, asseverando que:

“As garantias constitucionais do Ministério Público foram-lhe conferidas pelo legislador constituinte objetivando o pleno e independente exercício de suas funções e podem ser divididas em garantias institucionais e garantias aos membros. Tão importante este objetivo, que a Constituição Federal considera crime de responsabilidade do Presidente da República a prática de atos

² MENDES. Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional. Saraiva. São Paulo. 2007. p. 828

³ Ob.cit. p. 829

atentatórios do livre exercício do Ministério Público (art. 85, II, da Constituição Federal)”⁴.

Convém trazer à baila o seguinte aresto do Supremo Tribunal Federal, a tratar do vício formal do processo legislativo⁵:

“O respeito às atribuições resultantes da divisão funcional do Poder constitui pressuposto de legitimação material das resoluções estatais, notadamente das leis. - Prevalece, em nosso sistema jurídico, o princípio geral da legitimação concorrente para instauração do processo legislativo. Não se presume, em conseqüência, a reserva de iniciativa, que deve resultar - em face do seu caráter excepcional - de expressa previsão inscrita no próprio texto da Constituição, que define, de modo taxativo, em ‘*numerus clausus*’, as hipóteses em que essa cláusula de privatividade regerá a instauração do processo de formação das leis. - **O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, quando resultante da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo assim editado, que não se convalida, juridicamente, nem mesmo com a sanção manifestada pelo Chefe do Poder Executivo. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. [...]**”.

O decisório da Suprema Corte não deixa dúvida de que a iniciativa viola os dispositivos constitucionais anteriormente mencionados, configurando efetiva usurpação de poder. Aliás, impende destacar que a Lei Federal 8.625/93 – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (arts. 45 a 51), bem

⁴ MORAES. Alexandre de. Direito Constitucional. Atlas. São Paulo. 2005. p. 546

⁵ STF, ADI 776 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 23/10/1992, DJ 15-12-2006 PP-00080 EMENT VOL-02260-01 PP-00029.

como a Resolução 10, de 19 de junho de 2006, do Conselho Nacional do Ministério Público, já dispõem sobre remuneração e teto remuneratório dos Membros do Ministério Público. Desse modo, conclui o Professor Arruda Alvim acerca do assunto em testilha da seguinte forma:

“[...] ao pretender disciplinar a remuneração dos Membros do Ministério Público em nível nacional, o Senado Federal usurpou a regra contida no artigo 127, § 2º, da Constituição Federal, pois, segundo o noticiado dispositivo, compete ao próprio Ministério Público propor ao Poder Legislativo modificações em sua estrutura administrativa e funcional, incluindo-se, também questões relativas à política remuneratória.”

Além de viciado sob o aspecto formal, os Projetos de Lei *sub examine* também apresentam óbices de natureza material à sua aprovação. No Parecer proferido pelo Doutor Arruda Alvim, menciona-se que:

“Analisando os dispositivos específicos do Projeto de Lei 6.726/2016, verificamos, por ocasião desta detida análise e consulta, s.m.j., a ocorrência de consideráveis violações constitucionais materiais, em especial na pretensão de limitação dos vencimentos dos servidores, membros Ministério Público e do Poder Judiciário, incluindo ilegitimamente as verbas de caráter indenizatório (regramento contrário ao próprio dispositivo constitucional do art. 37, § 11, da CF), bem como da violação dos direitos sociais e remuneratórios dispostos nos arts. 7º e 39, §3º, da CF.”

Ao incluir verbas de natureza indenizatória no cômputo do teto remuneratório constitucionalmente estabelecido, os Projetos de Lei afrontam inúmeros dispositivos da Constituição Federal, bem como a regra geral de direito segundo a qual se impõe o dever de indenizar àquele que causa prejuízo a outrem. A Professora Maria Sylvia Zanella di Pietro conceitua o subsídio nos seguintes termos:

“[...] é evidente que ele vem, mais uma vez, substituir, para algumas categorias de agentes públicos, a palavra remuneração ou vencimento, para designar a importância paga, em parcela única,

pele Estado a determinadas categorias de agentes públicos, como retribuição pelo serviço prestado”⁶.

O artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, também se refere ao subsídio como remuneração paga em parcela única:

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.

A referida norma, no entanto, deve ser interpretada em sintonia com o artigo 37, § 11, da Constituição Federal, que exclui do teto remuneratório, expressamente, as verbas de natureza indenizatória. Dedicou-se à questão o Professor José dos Santos Carvalho Filho:

“Primeiramente, sujeita-se ao teto remuneratório qualquer tipo de remuneração dos servidores, além de proventos e pensões, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza. Entretanto, não serão computadas no referido teto as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei, conforme dispõe o art. 37, § 11, da CF, introduzido pela já referida EC 47/2005. Em consequência, só se inserem no limite constitucional as parcelas de caráter remuneratório, e isso pela simples razão de que somente estas se configuram efetivamente como rendimentos. As primeiras, como expressa o próprio vocábulo, espelham indenização, não sendo cabível que sejam incluídas no limite estipencial, ou de ganhos”⁷.

Não poderia mesmo o legislador constituinte tratar do tema de modo diverso, uma vez que a ausência de compensação pecuniária de despesas suportadas por agentes públicos no exercício de suas funções significaria verdadeira legitimação do ilícito. Nesse sentido, leciona Maria Sylvia:

⁶ PIETRO. Maria Sylvia Zanella di. Direito Administrativo. Atlas. São Paulo. 2010. p. 536.

⁷ CARVALHO FILHO. José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Lumen Juris. Rio de Janeiro. 2009. p. 709/710

“Também não podem deixar de ser pagas as vantagens que têm caráter indenizatório, já que se trata de compensar o servidor por despesas efetuadas no exercício do cargo; é o caso das diárias e das ajudas de custo. Não se pode pretender que o servidor que faça gastos indispensáveis ao exercício de suas atribuições não receba a devida compensação pecuniária”⁸.

Por conta do excessivo volume de trabalho imposto aos Membros do Ministério Público de todo o País, bem como em razão da falta de Promotores de Justiça em inúmeras comarcas, é comum o indeferimento das férias desses agentes, tendo em vista a natureza do serviço por eles desempenhado. Em tal hipótese, exige-se que os dias de férias não gozados por necessidade do serviço sejam indenizados, sob pena de efetiva violação ao direito social previsto no artigo 7º, *caput*, inciso XVII, da Constituição Federal.

Aliás, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu a constitucionalidade do pagamento de férias não gozadas, bem como seu caráter indenizatório, ao editar o Enunciado 125:

“O pagamento de férias não gozadas por necessidade do serviço não está sujeito à incidência do imposto de renda.”

Assim, a exemplo, não se justifica vedar ou limitar o pagamento de férias indeferidas por necessidade de serviço ao servidor público. Trata-se de instituto previsto expressamente na Consolidação das Leis do Trabalho (artigos 134, 137 e 145, com interpretação assentada na Súmula 450 do Egrégio Tribunal Superior do Trabalho), constituindo direito que deve ser garantido a todo trabalhador, das esferas públicas ou privada.

Aliás, e mesmo com a redação aqui sugerida, remanesce – necessário esclarecer – situação mais gravosa ao servidor público, em razão do princípio da continuidade do serviço público, também gizado como princípio da permanência, o que a ele sim permite – ao contrário do que ocorre com o trabalhador privado – a postergação da fruição de suas férias. Para o trabalhador da iniciativa privada há, afora o gozo material das férias, pagamento em dobro na hipótese de sua não fruição ou mesmo de apenas seu extemporâneo pagamento:

⁸ Ob.cit., p. 537.

“FÉRIAS. GOZO NA ÉPOCA PRÓPRIA. PAGAMENTO FORA DO PRAZO. DOBRA DEVIDA. ARTS. 137 E 145 DA CLT.” (Conversão da Orientação Jurisprudencial nº 386 da SBDI-1) – Res. 194/2014, DEJT divulgado em 21, 22 e 23.05.2014.

“É devido o pagamento em dobro da remuneração de férias, incluído o terço constitucional, com base no art. 137 da CLT, quando, ainda que gozadas na época própria, o empregador tenha descumprido o prazo previsto no art. 145 do mesmo diploma legal.” (Súmula 450, do TST).

Aliás, a não concessão de férias no período legal pode ensejar, na iniciativa privada, não só o pagamento de férias em dobro – e com todos os seus consectários –, como também a condenação do empregador por dano moral (TST-RR-1900-28.2010.5.03.0044, Agravo em Recurso de Revista).

Porém, e para o servidor público, a necessidade do serviço – primado que tem pressuposto no princípio da continuidade do serviço público – pode dar margem ao indeferimento do gozo de férias no período devido.

É a dicção da Suprema Corte, reconhecendo não ser lícita suprimir-se – e por extensão, limitar-se – pagamento em pecúnia ao servidor em situações conforme as que seguem:

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. RECEBIMENTO DE INDENIZAÇÃO POR FÉRIAS VENCIDAS E NÃO GOZADAS POR NECESSIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. TRANSGRESSÃO AOS VERBETES Nº 269 E 271/STF. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. As razões deduzidas no agravo não são capazes de desconstituir os fundamentos da decisão ora impugnada. Consoante apontado na decisão monocrática, o Supremo possui jurisprudência consolidada no sentido do reconhecimento do direito à indenização pelas férias não gozadas de servidor, por motivo de interesse público. Nesse sentido: “AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. CONVERSÃO DE FÉRIAS NÃO GOZADAS EM PECÚNIA. POSSIBILIDADE. MANDADO DE SEGURANÇA. NORMA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA INDIRETA. IMPOSSIBILIDADE EM

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 1. A violação da Constituição do Brasil seria indireta, eis que imprescindível o reexame de matéria processual, nos termos da Lei n. 1.533/51 e do Código do Processo Civil. 2. O Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no sentido de ser possível a conversão de férias não gozadas em indenização pecuniária dada a responsabilidade objetiva desta e vedação ao enriquecimento ilícito. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento.” (AI 768313 – AGR, Rel. Min. Eros Grau, Dje 17/12/09). “RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Jurisprudência assentada. Ausência de razões novas. Decisão mantida. Agravo regimental improvido. Nega-se provimento a agravo regimental tendente a impugnar, sem razões novas, decisão fundada em jurisprudência assente na Corte. 2. RECURSO. Agravo. Regimental. Jurisprudência assentada sobre a matéria. Caráter meramente abusivo. Litigância de má-fé. Imposição de multa. Aplicação do art. 557, § 2º, cc. arts. 14, II e III, e 17, VII, do CPC. Quando abusiva a interposição de agravo, manifestamente inadmissível ou infundado, deve o Tribunal condenar o agravante a pagar multa ao agravado.” (AI 407387 – AGR, Rel. Min. Cezar Peluso, Primeira Turma, Dj 17/09/05) 2. O fundamento de ofensa ao princípio da legalidade não encontra guarida, pois o estado recorrido não pode se valer do argumento de ausência de lei prevendo a conversão de férias não gozadas em pecúnia para eximir-se do pagamento do direito laboral constitucionalmente assegurado, sobretudo quando a fruição deste restou inviabilizada por estar o servidor em exercício de função pública indeclinável, a de juiz corregedor do Tribunal da respectiva unidade da federação. Essa proibição está encerrada no princípio geral de direito da vedação ao enriquecimento sem causa, aplicável inclusive à Administração Pública, conforme bem acentuado nos precedentes supracitados.” (STF, AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 636.661 MARANHÃO).

Incabível, portanto, limitação temporal (indenização somente após passagem para inatividade, demissão ou exoneração) ou material à imediata indenização – devendo incidir todos os seus consectários, como para o trabalhador privado – ao gozo de férias indeferido ao servidor público com arrimo na necessidade de serviço.

A mesma conclusão aplica-se à licença-prêmio, bem como para o adicional de férias, que não podem, pelo mesmo viés constitucional, e por

vedação ao enriquecimento ilícito pela administração, sofrer restrição de pagamento.

Reconhecendo a importância do tema e buscando o adequado cumprimento da regra contida no artigo 37, *caput*, inciso XI, da Constituição, o Conselho Nacional do Ministério Público editou a Resolução 9/2006, que, em seu artigo 6º, dispõe o seguinte:

“I – de caráter indenizatório a) ajuda de custo para mudança e transporte; b) auxílio-alimentação; c) auxílio-moradia; d) diárias; e) auxílio-funeral; f) indenização de férias não gozadas; g) indenização de transporte; h) licença-prêmio convertida em pecúnia; i) outras parcelas indenizatórias previstas em lei. II – de caráter permanente a) benefícios percebidos de planos de previdência instituídos por entidades fechadas, ainda que extintas; b) benefícios percebidos do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em decorrência de recolhimento de contribuição previdenciária oriunda de rendimentos de atividade exclusivamente privada. III – de caráter eventual ou temporário - a) auxílio pré-escolar; b) benefícios de plano de assistência médico-social; c) bolsa de estudo que tenha caráter remuneratório. d) devolução de valores tributários e/ou contribuições previdenciárias indevidamente recolhidas.”

A norma infralegal está em sintonia com a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, bem como com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, no julgamento do Tema 480 de repercussão geral, asseverou que o teto remuneratório incide, tão somente, sobre as parcelas de caráter remuneratório (destaques nossos):

“O teto de retribuição estabelecido pela Emenda Constitucional 41/03 possui eficácia imediata, **submetendo às referências de valor máximo nele discriminadas todas as verbas de natureza remuneratória percebidas pelos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios**, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior (RE nº 609.381/GO, j. 22.09.2011 – Rel. Min, Ayres Britto).”

Muito embora o artigo 39, § 4º, da Constituição Federal conceitue o subsídio como remuneração paga em parcela única, não resta dúvida de que referido dispositivo deve ser interpretado à luz do § 3º do mesmo artigo, que manda aplicar aos ocupantes de cargos públicos o disposto no artigo 7º, *caput*, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, da Carta Magna.

Os direitos sociais consagrados pelo artigo 7º da Constituição Federal não podem ser suprimidos pelo legislador ordinário, o qual, a pretexto de regulamentar as verbas indenizatórias, pretende, em verdade, impedir seu pagamento. Se indeferidas as férias de Membros do Ministério Público por necessidade do serviço, por exemplo, torna-se necessária a indenização do período não gozado. Do mesmo modo, havendo a necessidade de exercício cumulativo de mais de um cargo, o que ocorre, por exemplo, quando o Membro do *Parquet* é designado para cobrir férias de outro membro, surge a necessidade da contraprestação pecuniária. Nesse sentido, discorre Maria Sylvia di Pietro:

“No entanto, embora o dispositivo fale em parcela única, a intenção do legislador fica parcialmente frustrada em decorrência de outros dispositivos da própria Constituição, que não foram atingidos pela Emenda. Com efeito, mantém-se no artigo 39, § 3º, a norma que manda aplicar aos ocupantes de cargo público o disposto no artigo 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX. Com isso, o servidor que ocupe cargo público (o que exclui os que exercem mandato eletivo e os que ocupam emprego público, já abrangidos pelo artigo 7º) fará jus a: décimo terceiro salário, adicional noturno, salário-família, remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, a 50% à do normal, adicional de férias, licença à gestante, sem prejuízo do emprego e salário, com a duração de cento e vinte dias”⁹.

E prossegue a renomada autora:

“Poder-se-ia argumentar que o § 4º do artigo 39 exclui essas vantagens ao falar em parcela única; ocorre que o § 3º refere-se

⁹ Ob.cit., p. 536/537.

genericamente aos ocupantes de cargo público, sem fazer distinção quanto ao regime de retribuição pecuniária”¹⁰.

Parece certo, portanto, que as verbas indenizatórias, bem como aquelas consagradas no artigo 7º da Constituição Federal não podem ser consideradas na regra do teto remuneratório. Como parece claro, toda a regulação das parcelas de caráter indenizatório, que, por sua natureza, assim reconhecida pelo artigo 37, § 11, da Constituição Federal, não se sujeita a teto salarial, escapa do propósito declarado nos Projetos de Lei em apreço, qual seja, a regulamentação do limite **remuneratório** de que tratam o inciso XI e os §§ 9º e 11 do artigo 37 da Constituição Federal¹¹.

Nessa quadra, o próprio Conselho Nacional do Ministério Público, órgão incumbido de zelar pela observância do artigo 37 da Constituição Federal (artigo 130-A, § 2º, inciso II) no âmbito do Ministério Público Nacional, editou a Resolução 9/2006, conforme aduzido e explicitado acima, que enumerou as parcelas de natureza remuneratória levadas em consideração para a sujeição ao teto salarial e estruturou, em seu artigo 6º, as parcelas que a ele não se subordinam.

Como exhaustivamente exposto, há, no rol acima, previsões decorrentes de princípios gerais de direito, como indenizações decorrentes de indeferimento de gozo de direitos, assim como outras atinentes a direitos sociais decorrentes dos artigos 6º e 7º da Constituição Federal e asseguradas pelo artigo 39, § 3º, da Carta Magna e também previstas na legislação geral dos servidores públicos.

A submissão de parcelas de naturezas distintas, como as acima elencadas, a teto constitucionalmente imposto tão-somente às de natureza remuneratória é tarefa revestida de evidente inconstitucionalidade material. Constata-se, *icto oculi*, que os aludidos projetos pretenderam contornar essa mácula com a criação de uma terceira categoria (“rendimentos”), a abranger

¹⁰ Ob.cit. p. 537

¹¹ Art. 1º - Esta Lei regulamenta, no âmbito da administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a aplicação do limite remuneratório de agentes públicos, aposentados e pensionistas, de que tratam o inciso XI e os §§ 9º e 11 do art. 37 da Constituição Federal.

tanto remuneração quanto indenização. A figura dos “rendimentos”, curiosamente citada à exaustão no Capítulo dedicado ao Sistema Tributário Nacional (artigos 145 e seguintes da Constituição Federal), é estranha aos seus artigos 37 e 39.

A autorização de acumulação de cargos com a previsão de que um deles remunere o exercente de forma diversa da prevista para os demais trabalhadores é cláusula estéril, além de vedada por norma de hierarquia superior¹² à da lei ordinária. Afronta o singelo sinalagma que preside as relações de trabalho, inclusive no serviço público, do qual cada vez mais exigem profissionalismo e eficiência. Sobre o assunto, o Professor Arruda Alvim salienta o seguinte em seu Parecer:

“Recentemente, o Supremo Tribunal Federal, ao interpretar o art. 37, XI, da Constituição Federal, concluiu que nos casos em que é autorizada constitucionalmente a acumulação de cargos, empregos e funções, há de se considerar separadamente cada um dos vínculos formados para fins de observância do teto remuneratório. Considerando o quanto julgado no RE 602.043 e no RE 612.975, fixou o Supremo Tribunal Federal, no tema 377 de Repercussão Geral, exatamente este posicionamento [...]. Considerou o Supremo Tribunal Federal, ao julgar os mencionados Recursos Extraordinários, que seria contrário às disposições constitucionais, permitir-se a cumulação de trabalhos legítimos, expressamente autorizados, e, por outro lado, negar a remuneração deste labor adicional. Por esta razão, a redação atribuída ao art. 3º do Projeto de Lei nº 449, de 2016, do Senado Federal, contraria patentemente a interpretação que o próprio Supremo Tribunal Federal atribuiu como correta ao art. 37, inciso XI, da Constituição Federal. Padece, diante disso, de evidente inconstitucionalidade material o mencionado art. 3º, visto que contraria o comando normativo do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal. Ademais, destaque-se, é posição pacífica nos Tribunais Superiores de que a análise da cumulação de cargos públicos e dos rendimentos percebidos pelos servidores no exercício de tais cargos deverá ser considerada de forma isolada para efeitos do referido teto

12 Declaração Universal dos Direitos Humanos, art. 23, item 2: Todo ser humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho.

constitucional, sendo, pois, possível que a soma dos dois rendimentos ultrapasse o limite previsto”.

Violação de igual gravidade ao sinalagma mantido com o servidor público é a sujeição de aposentadorias e pensões ao teto de “rendimentos”. Se o servidor faz jus a tais recebimentos, tal certamente decorreu de contribuições de longa data, cuja devolução consubstanciaria novo *esqueleto* a macular as contas públicas. Os proventos e as pensões que já estão sendo pagos decorreram, ademais, de decisões administrativas que selaram ato jurídico perfeito reconhecendo direito adquirido, não podendo ser atingidos sequer por emenda constitucional (artigo 60, § 4º, inciso IV, e artigo 5º, *caput*, inciso XXXVI, ambos da Constituição Federal). Restrição sequer trazida pela EC 103/2019 para os benefícios em gozo até sua vigência.

Referentemente às reposições, é desnecessário disposição expressa, haja vista a impossibilidade de aplicação retroativa dos parâmetros dos Projetos àqueles que tenham recebido parcelas por este sujeitas a decote, sob pena de ferir de morte os princípios da boa-fé e da segurança jurídica. Ademais, cabe novamente trazer à baila a Resolução CNMP 9/2006, cujo artigo 8º normatizou o pagamento em atraso de forma mais simples¹³, ensejando menores chances de disputas hermenêuticas futuras.

Também padece de evidente inconstitucionalidade qualquer dispositivo que estabeleça que o subsídio dos Governadores dos Estados passará a servir de teto à remuneração dos Membros dos Ministérios Públicos Estaduais, a exemplo do artigo 2º, *caput*, inciso I, alínea a, do Projeto de Lei 6.726/16. Caso aprovada, a disposição legislativa ordinária contrariará os artigos 39, § 4º, e 128, § 5º, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, uma vez que ambos trazem em seu texto referência expressa ao artigo 37, *caput*, inciso XI, da Carta Magna. Este último dispositivo é claro ao dispor que, no âmbito dos Estados Membros, o subsídio dos membros do Ministério Público deve observar o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa

13 Art. 8º Os valores nominais pagos em atraso ficam sujeitos, juntamente com a remuneração do mês de competência, ao cotejo com o teto, observadas as regras estabelecidas pela legislação vigente ao tempo em que deveriam ter sido satisfeitos.

inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

A referida disposição decorre da simetria entre Magistratura e Ministério Público, prevista no artigo 129, § 4º, da Constituição Federal, e, de modo algum, poderia ser modificada, sobretudo por lei ordinária. A atual redação do artigo 2º do projeto de lei em questão dispõe o seguinte:

Art. 2º Os rendimentos das pessoas indicadas no art. 1º desta Lei, percebidos cumulativamente ou não, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observando-se, ainda, os seguintes limites: I – nos Estados e no Distrito Federal: a) o subsídio do Governador, no âmbito do Poder Executivo, bem como no Ministério Público e na Defensoria Pública; b) o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais, no âmbito do Poder Legislativo, dos Tribunais de Contas e respectivo Ministério Público; c) o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, no âmbito do Poder Judiciário, aplicando-se esse limite também aos membros do Ministério Público Estadual, do Tribunal de Contas do Estado ou do Distrito Federal, bem como aos Defensores Públicos e Procuradores do Estado ou do Distrito Federal; II – nos Municípios, o subsídio do Prefeito.

Ocorre que o citado dispositivo é materialmente inconstitucional, por duas razões. Percebe-se pelo teor do artigo em tela que se cria uma dissociação entre os Ministérios Públicos estaduais e os Ministérios Públicos da União, ao impor àqueles limites remuneratórios vinculados aos subsídios dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça, enquanto a estes a vinculação remuneratória remanesce atrelada ao subsídio aferido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal. A indigitada diferenciação colide com o teor do artigo 128 da Constituição Federal, que confere ao Ministério Público o caráter nacional da própria Instituição, ao afirmar categoricamente que Ministério Público abrange o da União e o dos Estados. Vale consignar que o Ministério Público concebido pelo poder constituinte originário em 1988 possui caráter nacional, vedando-se qualquer discriminação ou diferenciação entre os Ministérios Públicos em seu regime jurídico, sobretudo em questões remuneratórias, ainda mais por meio de projeto de lei ordinária.

Além do mais, o artigo 37, *caput*, inciso XI, da Constituição Federal, atento à simetria entre as carreiras da magistratura e do Ministério Público, assegura aos seus membros escala de subsídio atrelada ao subsídio percebido mensalmente por Ministro do Supremo Tribunal Federal, observando a porcentagem invariável de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento fixada. Destaque-se, outrossim, que a Emenda Constitucional 45/2004 reforçou a existência da simetria entre as carreiras ao instituir diversas regras, instrumentos e dispositivos, com destaque ao § 4º do artigo 129, que determinou a aplicação aos Membros do Ministério Público dos princípios incidentes à carreira da magistratura, tendo como ápice a criação dos Conselhos Nacionais, tanto da magistratura (CNJ) quanto do Ministério Público (CNMP), tendo aquele editado a Resolução 133/2011, que visa a equiparar vantagens não existentes na carreira da magistratura, mas existentes na ministerial, com base expressa no princípio da simetria.

Como consequência, padece de flagrante inconstitucionalidade material, violando-se os artigos 37, *caput*, inciso XI, 128, *caput*, e 129, §4º, da Constituição Federal, aplicar-se o denominado *subteto* (subsídio dos Desembargadores) aos Membros do Ministério Público dos Estados, conforme o artigo 2º, *caput*, inciso I, alínea c, do projeto lei em questão, enquanto se aplica o *teto* (subsídio dos Ministros do STF) aos membros da magistratura e aos membros do Ministério Público da União, nos termos do artigo 2º, § 3º, inciso I, do referido projeto de lei.

O Supremo Tribunal Federal e os demais Sodalícios consolidaram o entendimento pacífico acerca da necessidade de se respeitar a simetria constitucional entre as carreiras da magistratura e do Ministério Público¹⁴, em razão dos mandamentos encartados em diversos dispositivos da Carta Magna (*v.g.*, art. 129, § 4º, entre outros). De outra banda, também é cláusula constitucional o caráter nacional das carreiras do Ministério Público, seja da União, seja dos Estados, devendo haver tratamento isonômico entre qualquer membro do *Parquet*, em razão do caráter uno e indivisível do Ministério Público (art. 127, § 1º, da Constituição Federal).

¹⁴ Vide ADI 4822/PE, rel. Min. Marco Aurélio, Informativo 722.

De mesma posição a mais abalizada doutrina constitucional. Em parecer sobre o descabimento de se impor o subteto ao Ministério Público dos Estados, vaticinou José Afonso da Silva:

“Ao 1º quesito

“O Ministério Público brasileiro tem caráter nacional e unitário?”

Resposta: Sim, sem nenhuma dúvida. A Constituição de 1988 deu ao Ministério Público um relevo que jamais tinha ocupado em nossa história constitucional. Transformou-o de órgão encarregado de promover a ação penal e de intervir, na qualidade de *custos legis*, em algumas causas cíveis de reduzida repercussão social, em ‘instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado’, incumbido da “defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Se é essencial à função jurisdicional e se esta é nacional, como se reconhece pacificamente na doutrina, então, só por aí já se teria que tal instituição só poderia ter caráter nacional e unitário, até sem necessidade de outros fundamentos. Mas o que confere, substancialmente, *caráter nacional e unitário* ao Ministério Público é sua estruturação constitucional nos termos do art. 128 da Constituição que trata todos os Ministérios Públicos enumerados nos seus incisos e alíneas como uma *instituição única*, ao afirmar que ‘O *Ministério Público* abrange[...]. Quer-se, com esse modo de dispor, significar que a *Instituição* do Ministério Público abrange todos os Ministérios Públicos ali indicados. A inclusão dos Ministérios Públicos dos Estados no “Ministério Público” revela que a Constituição quis configurar uma *Instituição única de caráter nacional*, tanto quanto a doutrina reconhece que a inclusão dos Tribunais e Juízes dos Estados *no Poder Judiciário* configurado no art. 92 da Constituição revela o caráter nacional desse Poder. Não há diferença, entre as duas instituições, na sua configuração constitucional. Ou seja, do mesmo modo que o art. 92 contém a expressão formal do caráter nacional e unitário do Poder Judiciário, o art. 128 igualmente o faz em relação ao Ministério Público.

Aliás, o Ministro Eros Grau na decisão concessiva de medida liminar que proferiu, no Mandado de Segurança 26153/DF, reconheceu expressão o Ministério Público como *instituição nacional*, nos termos seguintes:

“A EC n. 45/2004 consolidou o Ministério Público brasileiro como *instituição nacional* [g. n.], integrada pelo Ministério Público da União e pelos Ministérios Públicos dos Estados-membros”

Ao 2º quesito

“Positiva a resposta anterior, pode ser estendida aos Ministérios Públicos dos Estados a linha argumentativa adotada em relação à Magistratura estadual na referida ação [ADI 3 854]?”

Resposta: Sim, sem dúvida, como se demonstrou no correr deste parecer. A identidade de situação jurídico-constitucional, em relação à questão enfocada, leva, necessariamente, às mesmas conseqüências. A decisão, em sede ainda de cautelar, se esteia em dois fundamentos: (a) o *caráter nacional e unitário* do Poder Judiciário, (b) e *ofensa ao princípio da isonomia*. Pois bem, todos esses fundamentos como todos argumentos da decisão se aplicam ao Ministério Público, como se demonstrou no correr deste parecer, pelos mesmos fundamentos. A doutrina que orientou a decisão cautelar na ADI 3 854 calha, com precisão ao Ministério Público, também no que tange à ao princípio do escalonamento vertical dos subsídios em nível nacional, previsto no inc. V do art. 93 da Constituição, por força do § 4º do seu art. 129, com a redação dada pela EC 45/2004, princípio que, igualmente, deriva de sua condição de instituição nacional e unitária.

Ao 3º quesito

“Se positiva a resposta ao quesito anterior, indaga-se se também os efeitos da interpretação conforme à Constituição aproveitam aos membros do Ministério Público”.

Resposta: Sim, pois, como visto ao longo do capítulo 6 deste parecer, não só a linha argumentativa, mas a própria declaração de

inconstitucionalidade, sem redução do texto, se aplica aos membros do Ministério Público. O princípio da interpretação conforme à Constituição se situa no âmbito do controle abstrato de constitucionalidade. Vale dizer, a ação direta de inconstitucionalidade proposta pela ABM não gerou um processo subjetivo no interesse apenas da magistratura, porque seu objetivo foi o da defesa da Constituição contra um ato que a maculava. Não sendo processo de parte, não sendo um processo concreto e subjetivo, mas um *processo abstrato e objetivo*, e, além do mais, tendo a decisão de inconstitucionalidade efeito *erga omnes*, ela beneficia a todos os discriminados pela norma atacada. Assim a remoção do sub-teto de remuneração, considerado inconstitucional, aproveita também aos membros do Ministério Público que se encontram, como demonstrado neste parecer, em idêntica situação dos magistrados. Como vimos, a *declaração de inconstitucionalidade, sem redução do texto* (chamada interpretação conforme à Constituição) exclui “do programa normativo uma constelação de casos”. A situação do Ministério Público constitui, com a da magistratura, parte dessa constelação excluída do *programa normativo* estabelecido pela EC 41/2003, com o estabelecimento do questionado sub-teto. Demais, como visto, a interpretação conforme salva a norma, na sua expressão formal, mas veta a *sua aplicação inconstitucional* e, sem dúvida, a manutenção do sub-teto em relação aos membros do Ministério Público, repita-se, é tão inconstitucional como sua aplicação aos membros da magistratura.”¹⁵

Esse também é o entendimento do Conselho Nacional de Ministério Público, órgão de controle externo do *Parquet*, em decisão de relatoria do então eminente Conselheiro Maurício Rabelo de Albuquerque e Silva, Ilustre Advogado nomeado para compor o Sodalício:

“Por estas razões, entendo que, se ao Poder Judiciário não deve ser aplicado o subteto estadual, por respeito ao princípio constitucional da isonomia (art. 5º, CF), haja vista ser nacional e unitário, como reconhecido pelo STF, então o mesmo tratamento deve ser dispensado ao Ministério Público. Ademais, nesse momento de

¹⁵ <http://www.amperj.org.br/artigos/view.asp?ID=98>

grande importância para o Ministério Público Nacional, quando se discute a paridade vencimental com o Poder Judiciário, o que diz respeito direito às garantias e prerrogativas de seus membros, não posso deixar de reconhecer que a instituição ministerial se desenvolveu lado a lado com o Poder Judiciário. A doutrina reconhece a origem do Ministério Público na França, a partir dos estudos de Faulstin Hélié e Esmein. A ordenança de 25 de março de 1302, de Felipe IV, o Belo, rei da França, foi o primeiro texto legislativo a tratar objetivamente dos procuradores do rei. Já nessa Ordenança, Felipe impôs a seus procuradores, antes de tudo, que prestassem o mesmo juramento dos juízes, vedando-lhes patrocinarem outros que não o rei. A partir de então, os procuradores do rei adquiriram a condição de magistrados e tiveram assento sobre o estrado, na sala de audiências, ao lado dos juízes, passando a ser conhecidos pela expressão *magistrature débout* (magistratura de pé), em contraposição à *magistrature assise* (magistratura sentada), expressão reservada aos juízes. Antes deste reconhecimento, por nós herdado - como se pode perceber da disposição dos assentos destinados aos membros do Ministério Público e da Magistratura nas salas de audiência e nos órgãos de julgamento colegiado de todo o país -, os procuradores do rei tiveram inicialmente assento sobre o assoalho (*parquet*), daí porque, até os dias de hoje, costuma-se denominar o Ministério Público de *parquet* ou *magistrature assise*. Recordando também as raízes lusitanas do Ministério Público Nacional, alguns autores buscam as origens do Ministério Público ainda antes das Ordenações Manuelinas de 1514. Hugo Nigro Mazzilli aponta que 'Em 14-1-1289, sob o reinado de D. Afonso III, o cargo de procurador da Coroa assume o caráter de permanência, justamente na época em que, na Europa, se constituíam os tribunais regulares'. E conclui: 'Conjuntamente com esses tribunais é que se formou o Ministério Público'. Destarte, não há como fechar os olhos para a paridade que deve existir entre as garantias e prerrogativas dos membros do Ministério Público e da Magistratura Nacionais, tanto pelas disposições da Constituição Federal de 1988 como pela história da origem e formação do Ministério Público enquanto instituição jurídica. No caso particular do nosso país, o Ministério Público desempenha suas funções com transparência e bravura perante os

juízos e tribunais pátrios, seja provocando a jurisdição em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos sociais e individuais indisponíveis, seja atuando como fiscal da lei, de modo a engrandecer o Brasil como nação democrática e Estado de Direito. No desempenho dessas funções, junto ao Poder Judiciário, o Ministério Público age em defesa do patrimônio cultural, ambiental, da probidade na administração pública, dos índios, órfãos, da família, do combate à criminalidade, dentre outros, razão também pela qual deve e necessita gozar das mesmas garantias e prerrogativas dos juízes.”¹⁶

Por fim, vaticinou a Suprema Corte:

“Nesse passo, à semelhança do que ocorre com os magistrados, componentes de um único Poder Judiciário (art. 92, da CF/88), dotados todos eles de jurisdição, mas detentores – consoante premissas traçadas pela CF/88 – de apenas parcela da ampla competência jurisdicional daquele Poder, os membros do Parquet integram um só Ministério Público, incumbindo-lhes igualmente “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127, *caput*), sendo detentores, contudo, de medida definida desse poder/dever (que se pode denominar de “atribuições”), conforme regras de organização norteadas pela Constituição Federal.” (ACO nº 924/PR, Voto do Ministro Dias Tófoli).

Como consequência, padece de flagrante inconstitucionalidade material aplicar-se o denominado *subteto* (subsídio dos Desembargadores) aos membros do Ministério Público dos Estados, a exemplo do que dispõe o art. 2º, *caput*, inciso I, alínea c, do Projeto de Lei 6.726/16, enquanto se aplica o *teto* (subsídio dos Ministros do STF) aos membros da magistratura Estadual e Federal e do Ministério Público da União, nos termos do artigo 2º, § 3º, inciso I, do referido projeto de lei.

¹⁶ Processo CNMP nº 0.00.000.000021/2006-29.

Convém colacionar, por derradeiro, as conclusões exaradas pelo Professor Arruda Alvim em seu Parecer confeccionado sobre o Projeto de Lei 6.726/2016, também perfeitamente aplicável ao Projeto de Lei 3.123/2015:

“1. Como exposto, parece-nos que, claramente, ao pretender disciplinar a remuneração dos Membros do Ministério Público em nível nacional, o Senado Federal usurpou a regra contida no artigo 127, § 2º, da Constituição Federal, pois, segundo o noticiado dispositivo, compete ao próprio Ministério Público propor ao Poder Legislativo modificações em sua estrutura administrativa e funcional, incluindo-se, também questões relativas à política remuneratória.

2. Ainda, temos que, segundo determina o art. 61, caput, da Constituição, a iniciativa das leis complementares e ordinárias que disponham sobre a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do art. 51, § 1º, II, “d”, da Constituição, são de iniciativa privativa do Presidente da República.

3. Assim parece-nos muito claro, e até evidente, que o Projeto de Lei em análise padece de inconstitucionalidade formal, visto que viola diretamente a constitucional autonomia do Ministério Público, consagrada nos arts. 127, §§ 2º (autonomia funcional e administrativa) e 3º (autonomia orçamentária), da Constituição da República.

4. Verifica-se, ainda, que gratificações constituem prerrogativas do servidor público sujeito a condições diferenciadas e específicas de trabalho, adquiridas mediante a ocorrência de determinadas circunstâncias previamente fixadas por lei, incorporando ao seu direito laboral público, independentemente da vontade da Administração Pública.

5. Da mesma forma que as verbas indenizatórias, por certo, são aquelas consistentes no pagamento de valores aos servidores públicos a título de indenização, em razão e função direta do exercício da atividade pública que exerce, e não como uma

contraprestação da administração ao serviço prestado, sendo lícito e evidente que todas as verbas indenizatórias devem sempre apresentar sua previsão em lei, bem como, no caso de sua efetiva ocorrência.

6. Evidente que a interpretação dos dispositivos constitucionais apresentados nesta Consulta deve ser feita de maneira sistemática e coerente com todo o ordenamento constitucional, em especial observando a determinação do § 11, do art. 37, da CF, excluindo do teto remuneratório, de forma expressa, quaisquer verbas recebidas que tenham efetiva natureza indenizatória, uma vez que, como bem se conhece, a interpretação é sistemática.

7. Assim, por certo que as redações atribuídas aos arts. 2º a 4º do Projeto de Lei nº 449, de 2016, contrariam patentemente a interpretação da Constituição Federal, bem como aquela que o próprio Supremo Tribunal Federal atribuiu como correta ao art. 37, inciso XI, da Constituição Federal. Padece, diante disso, de evidente inconstitucionalidade material o mencionado art. 3º, visto que contraria o comando normativo do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.

8. Ademais, é evidente que a limitação de percepção cumulativa de proventos advindos do recebimento de aposentadoria ou de pensão por morte significaria verdadeira apropriação indevida de recursos alheios por parte do Estado, pois é notório que tanto a aposentadoria quanto a pensão são benefícios recebidos pelo cidadão, em razão da contribuição realizada pelo próprio segurado, sendo certo que a proibição de acúmulo e, conseqüentemente, a limitação ao teto constitucional, representaria em evidente enriquecimento indevido da Administração em face do administrado, impossibilitando o contribuinte de perceber a devida contraprestação estatal, dentro daquilo que regularmente contribui durante o período na ativa.

9. É certo que, parece-nos, a novel legislação viola, de forma direta e indistinta, ao art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, por não afastar e desprestigiar a decisão judicial proferida pelo Poder

Judiciário, afastando, ainda, do próprio servidor público a proteção devida ao seu direito violado, sendo clara a dupla penalização a tais servidores, que no primeiro momento vislumbraram seu direito à respectiva verba, que legitimamente lhes era devida, cerceada pela Administração; no segundo momento, quando devidamente reconhecida a verba pelo Poder Judiciário, não será permitida a sua compensação remuneratória, por eventualmente estar percebendo seus vencimentos no teto constitucional.

10. Sendo que, ainda, o próprio Supremo Tribunal Federal ressaltou que a incidência do limite do teto constitucional deve ser observada exclusivamente sobre as parcelas remuneratórias, excluindo, por certo, aquelas que representam parcelas indenizatórias, que não representam remuneração pela atividade pública exercida.

11. Da mesma forma, a limitação de acúmulo de férias, assim considerado como um direito social do homem, bem como de seu não ressarcimento em pecúnia ao servidor público, em razão da sua não fruição no momento oportuno, acarreta em efetivo e evidente prejuízo ao seu direito constitucional de férias, garantido a todos os trabalhadores, mormente considerando que a forma de indenização do servidor em pecúnia corresponde ao efetivo ressarcimento do período em que deveria ter gozado do benefício, sendo que o indeferimento da fruição das férias, seguido da vedação de sua conversão em pecúnia, viola o direito do servidor público, além de acarretar em evidente enriquecimento sem causa do ente público.

12. Assim, a importância da distinção da natureza das verbas recebidas pelos servidores reflete diretamente na forma em que serão e deverão integrar a remuneração e/ou os vencimentos dos servidores públicos, isto porque, embora exista a possibilidade de integração das vantagens pecuniárias na remuneração pela previsão legal ou habitualidade, as verbas indenizatórias com essa natureza jurídica nunca integrarão a remuneração.

13. Conclui-se, por conseguinte, que o Projeto de Lei padece de evidentes inconstitucionalidades formais e materiais, violando direitos

e garantias constitucionalmente concedidas aos membros do Ministério Público, bem como de todo o Poder Judiciário, impossibilitando a ruptura de tais preceitos previstos pela Constituição Federal por iniciativa do legislador ordinário e por lei infraconstitucional, sem que se observem, inevitavelmente, o direito adquirido dos cidadãos e o ato jurídico perfeito já devidamente consumado.

14. Observando-se sempre que a irredutibilidade de vencimentos constitui garantia constitucional ao exercício da função jurisdicional dos magistrados, integrantes do Poder Judiciário, preceito também contemplado aos membros do Ministério Público, bem como a todos os servidores públicos, por força do art. 37, XV, da CF, reforçando a independência funcional, a imparcialidade da atuação e, sobretudo, a segurança jurídica proporcionada para a sua atuação, sem a necessidade de temer eventuais represálias econômico-financeiras por parte do Estado, em especial quando eventuais direitos estatais estiverem sob julgamento ou investigação.

15. Evidente que o Projeto de Lei, certamente, desrespeita e viola patentemente o próprio preceito Constitucional, isto porque, ao permitir a Lei Maior a possibilidade do exercício cumulativo de cargos, empregos e funções públicas pelos servidores, não caberia ao legislador infraconstitucional ordinário limitar o pagamento dos respectivos rendimentos, o que acarretaria, ao certo, o exercício gratuito de tais funções, além de propiciar o enriquecimento ilícito da Administração Pública.

16. Ademais, é certo que o Projeto de Lei não deve ser aprovado, por violar garantias fundamentais estabelecidas na Constituição Federal de 1.988, em especial o ato jurídico perfeito, cujos efeitos já se encontram consumados e os direitos adquiridos, que não se caracterizam como mera expectativa de direito, mas sim como direitos incorporados e efetivamente adquiridos pelos servidores, cuja violação, além de contrariar texto constitucional, também evidencia a pretensão do Estado de punir o servidor público, retirando-lhes direitos conquistados com sua atividade, gerando forma de prestação gratuita de trabalho e da função pública, bem como no

enriquecimento indevido do Estado, que não retribui tais atividades e, tampouco, restitui referidos valores aos bolsos dos cidadãos.

17. Finalmente, estamos diante de Projeto de Lei com efetivas violações ao texto Constitucional, em especial aos arts. 5º, 7º, 37, caput, XI, e § 11, 39, § 3º, 128 e 129, todos da Constituição Federal, recomendando mediante a presente Consulta, diante das inconstitucionalidades apontadas, o não seguimento da proposta legislativa, tendentes a causar violações aos direitos constitucionais e ao próprio Estado Democrático de Direito.”

Diante do exposto, pugna-se pela não aprovação dos Projetos de Lei 3.123/2015 e 6.726/2016 da Câmara dos Deputados, em razão das mencionadas inconstitucionalidades formais e materiais.

Brasília, 15 de abril de 2020.

Manoel Victor Sereni Murrieta e Tavares

Presidente da CONAMP

Paulo Penteado Teixeira Junior

Presidente da APMP