

Brasília, 26 de março de 2020,

Prezado Professor Antônio Gonçalves Filho,
Presidente do **Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior-ANDES-SINDICATO NACIONAL**

REF: Análise preliminar do Projeto de Lei sem número, que trata da possibilidade de redução da remuneração dos servidores e empregados públicos dos membros de qualquer dos Poderes da União.

Cumprimentando-os cordialmente, vimos, por intermédio da presente Nota Técnica, em atenção à solicitação feita a esta Assessoria Jurídica Nacional, apresentar análise preliminar acerca do projeto de lei de autoria do Deputado Federal Carlos Sampaio (PSDB/SP), ainda sem número, que prevê a redução de remuneração dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos no âmbito federal.

Preliminarmente, convém registrar que o caso sob análise se refere a um Projeto de Lei, ainda sem força cogente, que será submetido à apreciação do Congresso Nacional e ao devido processo legislativo, iniciando-se o processo legislativo pela Câmara dos Deputados, por onde passará pela avaliação das Comissões, sendo remetido posteriormente ao Senado

MAURO MENEZES

& A D V O G A D O S

Alino da Costa Monteiro (in memoriam) • Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Ramos • Monya Tavares
 Marcelise Azevedo • Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Erica Coutinho • Denise Arantes
 Cíntia Roberta Fernandes • Moacir Martins • Leandro Madureira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger
 Andréa Magnani • Laís Pinto • Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Pedro Mahin
 Rafaela Posserra • Milena Pinheiro • Roberto Drawanz • Renata Oliveira • Isadora Caldas • Hugo Moraes • Anne Motta
 Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Amir Khodr • Andreia Mendes • Lucas Capoulade • Juliana Cazé
 Bruna Costa • Silvia Santos • Hugo Fonseca • Danilo Prudente • Raquel de Castilho • Julia Araujo • Raquel Santana
 Karen Couto • Camila Gomes • Tainã Gois • Fernanda Figueredo • Jaqueline Almeida • Everton Figueiredo • Manuela Fleury
 Anna Clara Balzachi • Grauther Sobrinho • Maria Eduarda Gomes

Federal, onde também será votado e, caso aprovado sem alterações, será remetido ao Presidente da República, para sanção ou veto. Com isso, nenhuma das medidas aqui anunciadas possui aplicabilidade imediata e tampouco são imutáveis, haja vista que no transcurso do projeto é possível que ocorram retiradas ou inclusões de texto, mais benéficos ou prejudiciais, pelos parlamentares. Assim, orienta-se a utilização dessa nota apenas para efeitos esclarecedores daquilo que já conhecemos, não recomendando-se a sua utilização para decisões que envolvam a afetação individual dos servidores, como a opção pela aposentadoria precoce, por exemplo.

Essa recomendação inicial não é sem razão, já que a primeira leitura do texto do projeto de lei nos permite afirmar que ele contempla, exclusivamente, a possibilidade de redução da remuneração dos servidores ativos, sejam eles detentores de cargos efetivos ou não. Não há qualquer previsão de redução dos valores recebidos pelos servidores que já se encontrem aposentados, na medida em que esse projeto de lei deixa bem claro que poderão ser atingidos “a remuneração e o subsídio (...), todos eles em serviço público ativo”. Logo, os proventos, as pensões e os valores decorrentes de aposentadoria não foram previstos no texto desse projeto, mas não estão impossibilitados de serem incluídos durante a sua tramitação, sem prejuízo da avaliação de sua legalidade e constitucionalidade, caso ocorra.

Feito esse esclarecimento, o texto do Projeto de Lei contempla não apenas os servidores detentores de cargos efetivos, mas também aqueles ocupantes de funções públicas e os empregados públicos. Com isso, caso o texto seja aprovado, servidores estatutários e empregados celetistas poderão sofrer as reduções previstas.

Como se sabe, a apresentação de um projeto de lei sobre a possibilidade de redução remuneratória foi justificada em razão da decretação do estado de calamidade pública, oriunda da crise provocada pela pandemia de coronavírus e do COVID-19 em todo o mundo. O texto do PL contempla a necessidade de se envidar todos os esforços possíveis na busca de recursos públicos que possam ser direcionados ao combate de disseminação do vírus, prevendo a redução temporária e excepcional da remuneração dos servidores e empregados públicos, excluídos os responsáveis por atividades essenciais do Estado, como é o caso dos servidores das áreas de saúde e segurança pública.

Essa redução ocorreria somente para as remunerações ou subsídios que ultrapassem o valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), sendo que até esse teto não se reduziria qualquer percentual. Para as remunerações ou subsídios superiores a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e inferiores a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), poderá ocorrer a redução de 10% (dez por cento); já para as remunerações ou subsídios superiores a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), poderá ocorrer a redução do percentual mínimo de 20% e o máximo de 50% do valor da remuneração do servidor. No texto, não há a previsão de que os percentuais incidiriam por faixas, como ocorre na alíquota do imposto de renda, por exemplo, razão pela qual pode-se afirmar que o servidor que receba R\$ 6.000,00 e o servidor que receba R\$ 9.000,00 sofrerão a incidência do mesmo percentual de redução, ou seja, 10%, o que repercutirá, respectivamente, a menos R\$ 600,00 para o primeiro exemplo e R\$ 900,00 para o segundo.

Já quanto aos servidores com remunerações ou subsídios superiores a R\$ 10.000,00, sofrerão a incidência de um percentual maior (mínimo de 20% e máximo de 50%), observando-se que a fixação concreta

desse percentual será feita pelo respectivo Poder ao qual encontra-se vinculado. Assim, os servidores vinculados ao Poder Executivo terão a disciplina desse percentual feita pelo Presidente da República. A despeito de não haver nenhuma menção no projeto, entende-se que os valores percentuais estabelecidos por um dos chefes de um Poder não poderão ser diferentes dos percentuais estabelecidos pelo chefe do outro poder quando se analisar a mesma remuneração, por um critério de isonomia. Porém, é possível que a prática nos traga uma outra realidade, passível de discussão judicial, se o projeto vingar.

Outro ponto relevante trazido no projeto, é que essa redução terá validade inicial de 3 (três) meses, podendo ser prorrogada por igual período, mas limitada ao prazo de duração do estado de calamidade pública. Os recursos públicos que deixarem de ser empregados no pagamento dos servidores em tela, segundo o projeto, serão integralmente repassados ao Ministério da Saúde, para utilização em ações e serviços públicos de saúde relacionados ao combate à pandemia ocasionada pelo coronavírus e o COVID-19.

Pois bem, esclarecidos os pontos principais do projeto de lei, não se pode descurar da sua absoluta inconstitucionalidade. É que os servidores públicos possuem a garantia constitucional de irredutibilidade salarial, prevista no art. 37, inciso XV da Constituição Federal, que diz:

XV – o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III e 153, § 2º, I.

Os dispositivos mencionados dizem respeito aos seguintes eventos, respectivamente:

- teto remuneratório: *“art. 37, XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, 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, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado 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 aos Defensores Públicos;”*

- acréscimos pecuniários: *“art. 37, XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;”*

- gratificação de membro de Poder, mandato eletivo, ministros e secretários: *“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."

- limitação tributária: *"art. 150, II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos";*

- imposto de renda: *"art. 153, III – compete à União instituir impostos sobre: III – renda e proventos de qualquer natureza;"*

- imposto de renda: *"art. 153, § 2º, I: O imposto previsto no inciso III: I – será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei".*

Assim, não há qualquer permissão constitucional ou situação excepcional que permita a promoção da redução das remunerações ou subsídios dos servidores, ainda que a situação de fato vivida pelo estado de calamidade pública seja preocupante para os gestores públicos. Porém, sem descurar da necessária atuação dos poderes públicos em garantir que a sociedade e a população brasileira alcance os meios necessários para não sofrer os efeitos sanitários e econômicos da pandemia do COVID-19, entende-se que outras medidas devem ser adotadas, ao invés daquela que se revela em tentativa de quebra do dispositivo constitucional.

A medida que mais emerge quando se trata de aumentar a arrecadação fiscal é aquela que está constitucionalmente prevista mas que nunca foi regulamentada pelo Congresso Nacional: a taxação das grandes

fortunas, prevista no art. 153, inciso VII, que diz: compete à União instituir impostos sobre grandes fortunas, nos termos de lei complementar. Ora, se há dispositivo constitucional que garante maior possibilidade arrecadatória aos caixas da União, prevista pelo constituinte originário e mantida por todos os governos, mas que nunca foi regulamentada por mera inércia da União, por qual razão se deveria concordar em promover a quebra do pacto constitucional da irredutibilidade de remunerações e subsídios? Estamos diante não apenas da tentativa do Poder Público em gerar o desmonte dos serviços públicos, justamente em um momento tão delicado e que exige a atuação firme e zelosa dos servidores públicos, mas também a continuidade dos privilégios de quem tem obrigação constitucional de contribuir: os afortunados. É justo que os servidores sejam chamados a contribuir, enquanto os verdadeiramente ricos não são atingidos? Os servidores públicos, em sua grande maioria, trabalham diuturnamente para a prestação dos mais diversos serviços públicos: para garantir a concessão das aposentadorias e pensões do INSS e o acesso ao ensino infantil, básico, técnico e superior público e gratuito; permitir que situações de saúde pública sejam pesquisadas nas Universidades, que as questões que surgirão durante e após a epidemia sejam melhor compreendidas pela sociedade, que a construção de políticas públicas se baseiem também em eventos como o que vivemos, além de garantir que as atividades econômicas sejam fiscalizadas, os produtos submetidos ao crivo sanitário, o trabalho não seja explorado em regime escravocrata, as transformações do mundo do trabalho sejam estudadas, o uso e dimensionamento do solo, das águas, da energia, do petróleo seja feito sob o amparo de uma legislação hígida e que os desvios sejam adequadamente apurados.

Ademais, sempre bom lembrar que os servidores públicos foram os principais atingidos pela recente Reforma da Previdência da EC

103/2019, que promoveu um aumento significativo do valor das contribuições previdenciárias e diminuição do valor líquido recebido por eles, e que os servidores não tem reajuste já há bastante tempo, o que também os apenou significativamente.

Obviamente, o serviço público brasileiro possui falhas e elas devem ser corrigidas, mas a medida de redução remuneratória e a quebra do pacto constitucional não deve ser usada quando há outras formas da União aumentar o seu poder arrecadatório, principalmente em momentos tão incertos. Que os deputados, senadores e os titulares de mandato eletivo queiram reduzir os valores que recebem, vá lá, já que não se enquadram no regime jurídico único dos servidores públicos, não são empregados celetistas e, de fato, possuem uma horda de privilégios e verbas acessórias que destoam de qualquer realidade. Mas querer fazer a sociedade crer que todos os servidores públicos estão no mesmo nível do que os seus e que os deputados e senadorias se unem num coro de se sacrificarem em prol do bem comum é, no mínimo, ultrajante. E nem entraremos aqui na imensa disparidade remuneratória e de carreira que existe entre os servidores de poderes distintos, em comparação aos do Executivo Federal.

Para além da evidente inconstitucionalidade da tentativa de redução salarial, o projeto de lei é natimorto também por um vício de iniciativa. É que a competência legislativa para tratar de qualquer aspecto do sistema remuneratório dos servidores públicos é privativa dos chefes de cada Poder, não cabendo ao Deputado Federal Carlos Sampaio promover a proposição em tela. A determinação da competência privativa é também prevista no texto constitucional, no art. 37, X, que diz: *“a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em*

MAURO MENEZES
& A D V O G A D O S

Alino da Costa Monteiro (in memoriam) • Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Ramos • Monya Tavares
 Marcelise Azevedo • Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Erica Coutinho • Denise Arantes
 Cíntia Roberta Fernandes • Moacir Martins • Leandro Madureira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger
 Andréa Magnani • Lais Pinto • Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Pedro Mahin
 Rafaela Posserra • Milena Pinheiro • Roberto Drawanz • Renata Oliveira • Isadora Caldas • Hugo Moraes • Anne Motta
 Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Amir Khodr • Andreia Mendes • Lucas Capoulade • Juliana Cazé
 Bruna Costa • Silvia Santos • Hugo Fonseca • Danilo Prudente • Raquel de Castilho • Julia Araujo • Raquel Santana
 Karen Couto • Camila Gomes • Tainã Gois • Fernanda Figueredo • Jaqueline Almeida • Everton Figueiredo • Manuela Fleury
 Anna Clara Balzachi • Grauther Sobrinho • Maria Eduarda Gomes

cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.”

Assim, é mister que o Poder Público encontre outras alternativas que possibilitem o recrudescimento das medidas de combate ao coronavírus e ao COVID-19, sem que se utilize de medidas evidentemente inconstitucionais e que servem tão somente para o ataque leviano aos servidores e ao serviço público.

Sendo o que tínhamos para o momento, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

Leandro Madureira Silva
OAB/DF nº 24.298

Rodrigo Peres Torelly
OAB/DF nº 12.557

Assessoria Jurídica Nacional