



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Eduardo Gomes

PARECER Nº , DE 2022

De PLENÁRIO, sobre as Emendas de Plenário à Proposta de Emenda à Constituição nº 63, de 2013, primeiro signatário o Senador Gim, que *acrescenta os §§ 9º e 10 ao art. 39 da Constituição, para instituir a parcela indenizatória de valorização por tempo na Magistratura e Ministério Público, e dá outras providências.*

Relator: Senador **EDUARDO GOMES**

I – RELATÓRIO

Vêm à análise desta Casa as emendas de Plenário apresentadas à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 63, de 2013, cujo primeiro signatário é o Senador Gim, que *acrescenta os §§ 9º e 10 ao art. 39 da Constituição, para instituir a parcela indenizatória de valorização por tempo na Magistratura e Ministério Público, e dá outras providências.*

Prevê a proposição que os integrantes do Ministério Público e magistratura da União, dos Estados e do Distrito Federal fazem jus à parcela referida na ementa, calculada na razão de cinco por cento do subsídio do respectivo cargo a cada quinquênio de efetivo exercício, até o máximo de sete.

Estabelece, ainda, que, para fins do cálculo da vantagem, fica assegurada aos que ingressarem na Magistratura e no Ministério Público a contagem de tempo de exercício anterior em carreiras jurídicas, bem como na advocacia.



SF/22192.55031-13

Segundo os seus ilustres autores, *a presente proposta busca suprir o reconhecimento pelo tempo na Magistratura, com perfeita identificação quanto aos efeitos orçamentários e finalidade de planejamento e gestão financeira e de recursos humanos, evitando atrelamento entre Poderes de realidades diferentes, sob pena de incidir na inviabilização de propostas que trazem em si o germe das infundáveis vinculações, as chamadas “cascatas”*.

Lembram, ainda, que

Os Magistrados integram o Poder Judiciário, cuja remuneração é percebida por meio de subsídio e que, diferentemente da sistemática aplicada aos servidores públicos – com planos de carreira estabelecidos ou não com base em subsídios –, não trazem, ainda, real diferenciação baseada no tempo de serviço.

O subsídio, ao afastar a estrutura anterior dos contracheques, que contemplava o adicional por tempo de serviço, trouxe para esses Membros de Poder a condição de igualdade salarial, independente do tempo de serviço que detêm perante o cargo isolado ou carreira que integram.

Desse modo, Magistrados que ocupam cargo isolado ou galgam a última classe da carreira, mesmo que permaneçam uma década no cargo, percebem hoje o mesmo subsídio daquele que detêm apenas um ano no mesmo cargo. Essa situação de óbvia quebra de isonomia, por tratar igualmente os de situação desigual, atinge gravemente a Magistratura Nacional.

Portanto, diferentemente das demais carreiras e cargos públicos, seja as que não recebem por subsídio, assim como aquelas que implantaram essa sistemática, a esses Membros de Poder não há valorização, em seus planos de carreira, do tempo de serviço prestado. Mas, pior que isso, na prática, é dizer, não existe carreira, nem valorização do Magistrado, e essa ausência, como é cediço, se torna fator nefasto, absolutamente desmotivador dos esforços para a progressão, convolvando em *tabula rasa* as iniciativas de políticas de recursos humanos.

Isto causa, por conseguinte, grande desestímulo àqueles que permanecem por mais tempo no cargo, que não veem possibilidade de receber qualquer acréscimo pela sua antiguidade no cargo. Em outras palavras: sentem-se desvalorizados. Como consequência, a experiência no exercício da Magistratura não é, de modo algum, valorizada.

Registram que, *por esta razão, nos últimos anos, mais de seiscentos Magistrados deixaram os seus cargos em direção à Advocacia ou outra carreira pública e que quatro mil cargos de Juiz estão vagos,*



justamente por ser desestimulante o exercício da Magistratura, eis que não é, de forma alguma, premiada sua permanência, nem valorizada a sua experiência, em prol de um melhor serviço público.

Aduzem que os fundamentos acima desenvolvidos se aplicam, por simetria, aos membros do Ministério Público, cuja carreira – e somente ela – possui conformação jurídico-constitucional absolutamente similar ao da Magistratura, como bem evidenciam os mecanismos simétricos de “controle externo” adotados pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004 (CNJ e CNMP), os princípios orientadores do regime estatutário (CF, art. 93 c/c art. 129, § 4º), o conjunto de garantias (vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídios) e de vedações constitucionais (CF, art. 95, I, II, III, e parágrafo único, c/c art. 127, § 5º) e o regime de “quarentena” (CF, art. 127, § 6º). São traços institucionais comuns, os quais asseguram identidade de tratamento também no plano da valorização das carreiras.

Assim, concluem que ambas as carreiras aqui mencionadas, por seu peculiar arcabouço constitucional, estão credenciadas à percepção da parcela cogitada na presente proposição, como providência de legítima valorização do tempo de exercício.

Lida em 13 de novembro de 2013, a PEC foi despachada ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde, inicialmente, foi distribuída à relatoria do Senador Blairo Maggi e, posteriormente, do Senador Vital do Rêgo.

No dia 21 de maio de 2014, a Comissão aprovou o Relatório do Senador Vital do Rêgo, favorável à Proposta, nos termos da Emenda nº 1-CCJ (Substitutivo).

O substitutivo, essencialmente, promoveu ajustes no texto, sem alterar o seu mérito. Conforme o parecer:

Inicialmente, inclusive como forma de deixar explícita a característica diferenciada da vantagem que se pretende instituir, é necessário que a sua previsão não conste do art. 39 da Constituição, que integra o capítulo destinado aos servidores públicos, mas dos capítulos da Lei Maior especificamente voltados à magistratura e aos membros do *Parquet*.

De outra parte, com o objetivo de se evitarem discussões sobre a natureza da parcela mensal de valorização por tempo de exercício, elimina-se a sua caracterização como parcela indenizatória e



explicita-se que o benefício não se sujeita ao teto instituído pelo art. 37, XI, da Constituição.

A matéria foi incluída na Ordem do Dia para a sua discussão, por cinco sessões, conforme previsão regimental, fase que se encerrou em 6 de agosto de 2014.

Nesse período, chegou a receber uma Emenda, de nº 2, que, no entanto, foi arquivada, em virtude da retirada de assinaturas, nos termos do art. 358, § 2º, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Encerrada a instrução e a discussão, a PEC, entretanto, não chegou a ser colocada em votação e foi arquivada ao final da Legislatura, em 21 de dezembro de 2018.

Em 28 de março de 2019, foi desarquivada, em razão da aprovação do Requerimento nº 201, de 2019, da Senadora Juíza Selma e de outros membros desta Casa.

A PEC nº 63, de 2013, recebeu, com fundamento regimental nos arts. 10, I, e 14 do Ato da Comissão Diretora nº 8, de 7 de julho de 2021, que *regulamenta o funcionamento das sessões e reuniões remotas e semipresenciais no Senado e a utilização do Sistema de Deliberação Remota*, doze emendas.

A Emenda nº 3, que tem como primeira signatária a Senadora Soraya Thronicke, estende a vantagem prevista na PEC à Defensoria Pública.

A Emenda nº 4, primeiro signatário o Senador Rogério Carvalho, estende a vantagem à Defensoria e às Advocacias Públicas.

A Emenda nº 5, primeiro signatário o Senador Humberto Costa, estende a vantagem para carreiras da advocacia pública da União, da Defensoria Pública da União, e de delegado da Polícia Federal, bem como autoriza os Estados a estenderem às carreiras similares em seu âmbito.

A Emenda nº 6, primeiro signatário também o Senador Humberto Costa, segundo a sua justificção, pretende estender a vantagem aos procuradores municipais.



A Emenda nº 7, do Senador Alessandro Vieira e outros Senadores, pretende estender a vantagem a todos os servidores públicos e membros de Poder ocupantes de cargo efetivo.

A Emenda nº 8, primeiro signatário o Senador Lucas Barreto, estende a vantagem aos membros dos tribunais de contas.

A Emenda nº 9, do Senador Giordano e outros Senadores, pretende estender a vantagem aos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil.

A Emenda nº 10, primeiro signatário o Senador Telmário Mota, estende a vantagem aos Defensores e Advogados Públicos.

A Emenda nº 11, do Senador Rogério Carvalho e outros Senadores, busca estender a vantagem aos servidores do Banco Central do Brasil.

A Emenda nº 12, primeiro signatário o Senador Weverton, estende a vantagem aos delegados, peritos criminais, escrivães, agentes e papiloscopistas das carreiras policiais.

A Emenda nº 13, do Senador Humberto Costa e outros Senadores, estende a vantagem aos auditores fiscais.

A Emenda nº 14, primeiro signatário o Senador Reguffe, estende a vantagem aos policiais federais, policiais rodoviários federais, policiais civis do Distrito Federal e policiais penais federais.

A Emenda nº 15, do Senador Omar Aziz, estende a vantagem aos integrantes das carreiras da administração tributária.

A Emenda nº 16, da Senadora Dra. Eudócia, estende a vantagem aos servidores das carreiras específicas das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A Emenda nº 17, do Senador Izalci Lucas, estende a vantagem aos policiais civis e militares e aos bombeiros militares do Distrito Federal.



II – ANÁLISE

Inicialmente, cabe registrar a pertinência da preocupação apresentada pelos ilustres autores das emendas apresentadas com a necessidade de valorização das diversas categorias de agentes públicos que são delas objeto.

Trata-se, indiscutivelmente, de servidores públicos que exercem funções fundamentais e que merecem todas as nossas homenagens.

Entretanto, impõe-se, aqui, manter as motivações que levaram os eminentes autores da PEC nº 63, de 2013, a apresentá-la e a CCJ a aprová-la.

Vale, aqui, citar trechos do parecer daquele colegiado:

Quanto ao mérito, é inegável a necessidade da criação de mecanismos que permitam, de um lado, retornar a atratividade das carreiras da magistratura e do Ministério Público e, de outro, enfatizar a sua posição institucional peculiar.

Efetivamente, os magistrados e membros do Ministério Público têm, por imposição constitucional, posição especial no Estado brasileiro.

Inicialmente, trata-se de membros de Poder, de agentes políticos em sentido estrito. Entretanto, diferentemente dos seus congêneres nos Poderes Legislativo e Executivo, não detêm mandato. Pelo contrário, seu papel estatal exige permanência, maturação e organização em carreira.

Ademais, não se confundem com os servidores públicos, na medida em que são agentes do poder político, dotados de autonomia funcional e personificam órgãos estatais fundamentais.

Essa posição *sui generis* tem, necessariamente, reflexos em sua situação remuneratória, inclusive como garantia do exercício do seu papel institucional diferenciado.

Assim, não cabe, na presente proposta, que se destina a agentes políticos do Estado, estendê-la aos servidores públicos, em sentido estrito, cujo tratamento deve ocorrer em norma própria, a ser apresentada e debatida posteriormente.

Nesse sentido, estamos acolhendo, tão somente, as emendas que se destinam a estender a vantagem prevista na PEC nº 63, de 2013, aos



Defensores Públicos, tendo em vista que, hoje, desde a edição da Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014, têm *status* funcional equivalente aos magistrados e membros do Ministério Público.

Desta forma, acolhemos a Emenda nº 3, na forma de subemenda que visa, de um lado, a promover ajustes formais na proposta e a atualizar o art. 3º do substitutivo da CCJ, tendo em vista que, com a edição da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, o comando se tornou desatualizado, uma vez que esse diploma legal revogou os dispositivos lá referidos, e de outro, explicitar que a parcela mensal de valorização por tempo de exercício dos magistrados, membros do Ministério Público de Defensores Públicos substitui quaisquer vantagens que estejam sendo pagas a seus beneficiários sob o fundamento de adicional de tempo de serviço, para evitar qualquer forma de *bis in idem* em seu pagamento.

Além disso, também estamos explicitando que a vantagem instituída pela proposição abrange os Ministros e Conselheiros dos Tribunais de Contas, o que se traduz no acolhimento da Emenda nº 8, e que deverá ser contado, para fins do pagamento do adicional, o tempo de serviço em atividades não-jurídicas que são exigidas para ingresso na magistratura, para dar isonomia de tratamento com os magistrados não togados da Justiça Militar.

Com essa providência, acolhemos, também, parcialmente, as Emendas nºs 4, 5 e 10.

III – VOTO

Do exposto, votamos pelo acolhimento integral das Emendas nºs 3 e 8 e parcial das Emendas nºs 4, 5 e 10, na forma da subemenda que se segue, e pela rejeição das demais emendas apresentadas à PEC nº 63, de 2013, e ao substitutivo da CCJ à proposição:



SUBEMENDA Nº ÀS EMENDAS Nºs 3, 4, 5, 8 E 10

Promovam-se, no Substitutivo da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania à Proposta de Emenda à Constituição nº 63, de 2013, as seguintes alterações, modificando-se, em decorrência, a sua ementa para *altera a Constituição Federal para instituir a parcela mensal de valorização por tempo de exercício dos magistrados, membros do Ministério Público e Defensores Públicos*:

‘Art. 1º

‘Art. 73.

§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, inclusive o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 93, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40.

.....’ (NR)

‘Art. 75. Aplicam-se:

I – o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 93, aos Conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios;

II – as normas estabelecidas nesta seção, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

.....’ (NR)

‘Art. 93.

§ 2º Considera-se atividade jurídica, para fins do § 1º, aquela decorrente do exercício na magistratura, no Ministério Público, na Defensoria Pública, em cargos públicos de carreiras jurídicas e na advocacia, bem como em outras atividades profissionais, no caso que sejam requisito constitucional para o ingresso na magistratura.’
(NR)

‘Art. 128.....



.....

§ 8º Considera-se atividade jurídica, para fins do § 7º, aquela decorrente do exercício no Ministério Público, na magistratura, na Defensoria Pública, em cargos públicos de carreiras jurídicas e na advocacia.’ (NR)

‘**Art. 134.**

.....

§ 5º Os Defensores Públicos fazem jus a parcela mensal de valorização por tempo de exercício, não sujeita ao limite previsto no art. 37, XI, calculada na razão de cinco por cento do respectivo subsídio a cada cinco anos de efetivo exercício em atividade jurídica, até o máximo de trinta e cinco por cento.

§ 6º Considera-se atividade jurídica, para fins do § 5º, aquela decorrente do exercício na magistratura, no Ministério Público, na Defensoria Pública, em cargos públicos de carreiras jurídicas e na advocacia.’ (NR)

‘**Art. 135.** Os servidores integrantes das carreiras disciplinadas nas Seções II e IV deste Capítulo serão remunerados na forma do art. 39, § 4º, ressalvado o disposto no art. 134, §§ 5º e 6º.’ (NR)

Art. 2º É assegurada a contagem do tempo de exercício anterior à data da publicação desta Emenda Constitucional para fins de cálculo da parcela mensal de valorização por tempo de exercício dos magistrados, membros do Ministério Público e Defensores Públicos.

Parágrafo único. A parcela mensal de valorização por tempo de exercício dos magistrados, membros do Ministério Público e Defensores Públicos substitui quaisquer vantagens que estejam sendo pagas a seus beneficiários sob o fundamento de adicional de tempo de serviço.

Art. 3º Aplica-se o disposto nesta Emenda Constitucional aos magistrados, membros do Ministério Público e Defensores Públicos aposentados que têm direito a paridade de proventos com os congêneres em atividade, na forma dos arts. 3º, 4º, § 7º, I, e 20, § 3º, I, da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, bem como aos seus pensionistas abrangidos pelo art. 3º, § 1º, dessa mesma Emenda Constitucional cuja pensão foi concedida na mesma condição.

.....”



Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/22192.55031-13