

EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF, BRASÍLIA/DF.

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL, com representação no Congresso Nacional, devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral por meio da Resolução nº 22.083, de 15 de setembro de 2005, com sede e foro em Brasília (DF), SCS, Bloco 5, Loja 80, CEP 70.305-000, representado por seu Presidente Nacional Raimundo Luiz Silva Araújo, brasileiro, inscrito no CPF sob nº 212.951.582-72, residente e domiciliado em Brasília/DF, por intermédio de seus advogados abaixo subscritos e firmados, devidamente constituídos vem perante esse Colendo Supremo Tribunal Federal, com fundamento nos artigos 102, I, “a” e 103, VIII da Constituição da República/88 e do § 3º do art. 10 da Lei 9.868/99, propor a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

para que seja declarada nulidade parcial sem redução de texto de hipótese de interpretação do art. 8º, II, *b*, da Resolução nº 13 do Conselho Nacional de Justiça, que “Dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros da magistratura”; e do art. 4º, II, *b*, da Resolução nº 14, também do Conselho Nacional de Justiça, que “Dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional para os servidores do Poder Judiciário e para a magistratura dos Estados que não adotam o subsídio” (este e aquele dispositivos com idêntico teor), em razão do que se passa a expor.

I. Introdução

O PSOL entende que a Constituição Federal deve ser respeitada enquanto documento basilar de nossa convivência política. Assim, quando ela estipula de maneira explícita um limite como o faz no inciso XI, do artigo 37 da Constituição da República, é indispensável à democracia que tal mandamento seja respeitado em toda sua capacidade.

Assim, entende-se que o CNJ, ao estipular, no limite de sua competência, alguns casos em que o órgão julga inexistir incompatibilidade entre as verbas recebidas pelos magistrados e o determinado pelo inc. XI, do artigo 37, da CR, criou regra somente para a classe de juízes. Não é o objetivo desta ação questionar a percepção do Conselho Nacional de Justiça no que tange aos magistrados; e nem se sua interpretação, no caso concreto dos juízes, é constitucional. Mas é objetivo desta ação exigir que seja dada interpretação conforme ao ato normativo do CNJ para que ele não possa ser utilizado como analogia para outras categorias.

Isso porque, reitera-se, as exceções ao mandamento explícito precisam ser trabalhadas e explicadas a luz das especificidades concretas, não podendo qualquer instância utilizar-se de expediente alheio para justificar abusos de direito.

É o que se demonstra na ação constitucional, e pelo que se pede o total provimento.

1 - DA LEGITIMIDADE ATIVA

O PSOL é partido político constitucionalmente legitimado para agir em sede de controle concentrado de constitucionalidade, devidamente constituído frente ao Tribunal Superior Eleitoral e representado no Congresso Nacional, restando, assim, preenchidos os pressupostos do art. 103, inc. VIII da Constituição da República/88 (CR), bem assim, do art. 2º, inc. VIII da Lei 9.868/99.

2 - DO CABIMENTO DA AÇÃO

2.1 - Do cabimento de Ação Direta de Inconstitucionalidade em face de

Resolução do Conselho Nacional de Justiça

Nos termos do art. 102, inc. I, *a*, da CR, podem ser objeto de ação declaratória de constitucionalidade, leis ou atos normativos federais ou estaduais. Com isso, utilizou-se o constituinte de formulação abrangente de todos os atos normativos da União ou dos Estados¹. Esse Eg. Supremo Tribunal Federal já pacificou o entendimento de que atos normativos, para o fim de cabimento de ADI ou ADC, são aqueles que, independentemente de sua forma, têm como fundamento direto de validade a Constituição, sem intermediação de outro ato normativo².

É exatamente o caso dos dispositivos ora atacados que, conforme preâmbulo das Resoluções nº 13 e 14 do Conselho Nacional de Justiça, extraem sua validade do disposto no artigo e 103-B, § 4º, inc. II, da CR, e têm por finalidade regulamentar, no que tange ao Poder Judiciário, o disposto no artigo 37, inc. XI da Carta Magna.

Assim, o Pretório Excelso já assentou que pode ser objeto de ADI ato normativo subalterno cujo conteúdo seja de lei ordinária em sentido material e, como tal, goze de autonomia nomológica³.

De maneira mais expressa, firmou-se entendimento no sentido de estarem sujeitos ao controle de constitucionalidade concentrado os atos normativos, expressões da função normativa, cujas espécies compreendem a função regulamentar (do Executivo), a função regimental (do Judiciário) e a função legislativa (do Legislativo). Dessa forma, os atos – em sentido amplo – com caráter normativo também estão sujeitos ao controle de constitucionalidade exercido pelo STF, visto que o Poder Legislativo não detém o monopólio da função normativa, mas apenas de uma parcela dela, a função legislativa⁴. Possuindo o ato autonomia e abstração, adequado é o ataque via ADI⁵.

Reforçando o entendimento acerca do cabimento de Ação Direta de controle

¹ MENDES, Gilmar F.; STRECK, Lenio L. Comentário ao art. 102, I, *a*. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; _____; SARLET, Ingo W.; _____ (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva / Almedina, 2013. p. 1353.

² STF, RTJ 137:574, MC na ADI 519/MT, Rel. Min. Moreira Alves.

³ ADI 3.731 MC, rel. min. Cezar Peluso, j. 29-8-2007, P, DJ de 11-10-2007.

⁴ ADI 2.950 AgR, rel. p/ o ac. min. Eros Grau, j. 6-10-2004, P, DJ, 9-2-2007.

⁵ ADI 1.969 MC, rel. min. Marco Aurélio, j. 24-3-1999, P, DJ de 5-3-2004.

concentrado de constitucionalidade em face de Resolução do Conselho Nacional de Justiça, cita-se a ADC 12 (Resolução 07 do CNJ), a ADI 4.638 (Resolução 135 do CNJ), a ADI 3.854 (art. 2º da Resolução 13 e art. 1º, parágrafo único da Resolução 14 do CNJ) e a ADI 3.823 (Resolução 24 do CNJ). As referidas ações, todas admitidas pelo Eg. STF, instaram esta Corte a julgar abstratamente a constitucionalidade de Resoluções do CNJ.

2.2 – Da declaração de Nulidade Parcial sem redução de texto de hipótese de interpretação

Esta Suprema Corte já assentou entendimento no sentido de estar autorizada a apreciar a inconstitucionalidade de dada norma ainda que seja para dela extrair interpretação conforme à CR, visando a fazer incidir conteúdo normativo constitucional dotado de carga cogente cuja produção de efeitos independa de intermediação legislativa⁶.

Essa é exatamente a situação ora em análise: se pretende realçar que, não o ato normativo em si, mas sim que determinada aplicação do texto normativo é inconstitucional. Para esse desiderato, dispõe o Pretório Excelso da declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, que, além de mostrar-se tecnicamente adequada, tem a virtude de ser dotada de maior clareza e segurança jurídica⁷.

Na decisão da ADI 491, o Supremo Tribunal Federal, afastando-se de orientação anterior, que equiparava a interpretação conforme à Constituição à declaração de nulidade parcial sem redução de texto, passou a deixar explícito, no caso desta última, que determinadas hipóteses de aplicação, constantes de programa normativo do ato, são inconstitucionais e, por isso, nulas⁸.

Dessa forma, conforme fundamentos revelados adiante, requer-se seja declarada a inconstitucionalidade, sem redução de texto, dos artigos 8º, II, *b*, da Resolução nº 13, e 4º, II, *b*, da Resolução nº 14, ambas do Conselho Nacional de Justiça.

⁶ ADI 4.430, rel. min. Dias Toffoli, j. 29-6-2012, P, *DJE* de 19-9-2013.

⁷ MENDES, Gilmar F.; Capítulo 10 – Controle de Constitucionalidade. In: _____; BRANCO, Paulo G. G. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2014, 9. ed. p. 1291.

⁸ ADI-MC 491, Rel. Min. Moreira Alves, RTJ, 137 (1) / 90.

2.3 – Do cabimento da presente ação

Ante o exposto, entende-se cabível a presente ação, e requer desde já seu conhecimento por este Eg. Supremo Tribunal Federal.

3 – DOS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS

A interpretação dada aos dispositivos objeto da presente ação por parte da Administração Pública padece de inconstitucionalidade material, tendo em vista que afronta, simultaneamente, o artigo 37, inc. XI, da CR, e o artigo 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), conforme será adiante explicitado. Reproduz-se abaixo o teor dos referidos dispositivos:

Resolução nº 13, de 21 de março de 2006

Dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros da magistratura.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições, tendo em vista o decidido em Sessão de 21/03/2006,

.....

Art. 8º Ficam excluídas da incidência do teto remuneratório constitucional as seguintes verbas:

.....

II - de caráter permanente:

.....

b) benefícios percebidos de planos de previdência instituídos por entidades fechadas, ainda que extintas.

Resolução nº 14, de 21 de março de 2006

Dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional para os servidores do Poder Judiciário e para a magistratura dos Estados que não adotam o subsídio.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições, tendo em vista o decidido em Sessão de 21/03/2006,

.....

Art. 8º Ficam excluídas da incidência do teto remuneratório constitucional as seguintes verbas:

.....

II - de caráter permanente:

.....

b) benefícios percebidos de planos de previdência instituídos por entidades fechadas, ainda que extintas.

4 – DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

4. 1 Parâmetro de controle: art. 37, inciso XI, da Constituição da República.

Análise do “teto constitucional” - O Porquê de um Estado de Direito

Existem diversas razões para a Constituição ter determinado um teto para o recebimento de remuneração ou subsídio no funcionalismo público. E todas essas razões estão ligadas à estrutura de nosso ordenamento jurídico, que se ampara numa administração legal, impessoal, moral, transparente e eficiente. É o que aponta o artigo 37, da CR. É, também, o que podemos averiguar na manifestação do constituinte Raul Ferraz que, ao justificar a importância de estabelecer critérios remuneratórios para toda a Justiça, explica:

Trata da uniformização da Justiça no Brasil. Procurar elevar a categoria, conceder status a toda a Justiça brasileira para que ela não fique capenga numa região do Brasil e poderosa em outra. Esta medida não trará grandes ônus porque sabemos que há Estados pobres que até pagam os seus Juízes muito mais do que ganha o Presidente do Supremo Tribunal Federal.⁹

No mesmo sentido, importante lembrar que o teto remuneratório do funcionalismo público brasileiro foi tratado no artigo 37, inc. XI, da CR, cuja redação originária previa a possibilidade de o legislador ordinário fixar limites de remuneração para seus servidores (subtetos), obedecidos os patamares prescritos pela Constituição. É evidente, por conseguinte, que tal preceito existia para evitar a percepção de supersalários, não condizentes com o regime jurídico da Administração Pública.

A compatibilização desse teto com as percepções remuneratórias havidas antes da vigência da Constituição de 1988 encontrava-se no artigo 17 do ADCT, que determinou a imediata redução das remunerações superiores aos limites expressos no texto constitucional. Dispôs o preceito transitório:

Art. 17. Os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título.

⁹ Anais Constituinte. Comissão de Organização dos Poderes, p. 161.

Não obstante o nítido interesse do Constituinte originário em moralizar e uniformizar minimamente os salários dos funcionários públicos, o intuito parece ter esbarrado numa cultura de privilégios e de cristalização de desigualdades. Isso, podemos dizer, é recorrente na História do Brasil. Conforme explica o sociólogo Marcelo Medeiros, no Brasil há, historicamente¹⁰, *“uma interseção entre elites econômicas e elites de poder, ou seja, que os indivíduos nos estratos mais ricos da população não só detém a maior parte da riqueza do País e orientam os destinos da economia, como também se encontram em posições privilegiadas para influenciar as decisões de Estado e a formação da opinião pública”*¹¹

Nesse viés, o antropólogo Roberto DaMatta, estudioso de nosso país, sinaliza que *“no Brasil, a cidadania está vinculada a um sistema de estratificação ocupacional e não a um código de valores políticos”*¹².

Outro antropólogo, o professor Luís Roberto Cardoso de Oliveira, em sentido semelhante, nos mostra como o desenvolvimento da cidadania no Brasil chegou a instituir, na época de Getúlio Vargas (1932), diferenciações de direitos com base no tipo de trabalho que se desempenhava, tendo o trabalhador urbano adquirido uma série de direitos os quais não foram estendidos ao trabalhador rural, por exemplo¹³. Para ele, o mundo cívico brasileiro é pouco estruturado, contribuindo para a inexistência de critérios compartilhados capazes de distinguir direitos de privilégios.

Como afirmou James Holston¹⁴, esta é uma realidade que está diretamente vinculada à história do Estado no Brasil e, conseqüentemente, à história do Direito

¹⁰ “Os irmãos Andrada (...) foram figuras centrais na política brasileira naqueles anos. José Bonifácio provinha de uma das famílias mais ricas de Santos, onde seu pai se dedicara à exportação de açúcar. Estudou em Coimbra e permaneceu na Europa entre 1783 e 1819.” FAUSTO, Boris. *História Concisa do Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001, p. 73.

¹¹ Nessa pesquisa, Marcelo Medeiros utiliza como fonte dados do IBGE que mostram como a maior parte dos ricos (especificamente os 5% mais ricos do país) ocupam “posições privilegiadas para influir no processo legislativo e judiciário, na administração da máquina pública, na contratação de grandes volumes de mão-de-obra e na formação da opinião pública”. MEDEIROS, Marcelo. *O que faz os ricos ricos: o outro lado da desigualdade brasileira*. São Paulo:Hucitec, 2005, p. 35-37.

¹² DAMATTA, Roberto. *A casa & a rua. Espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. Rio de Janeiro: Rocco, 2003.

¹³ “Desse modo, todos os trabalhadores rurais e aqueles que trabalhavam em áreas urbanas, mas cujas ocupações não estavam legalmente reguladas pelo Estado, eram excluídos dos respectivos direitos e vantagens.” OLIVEIRA, Luís Roberto Cardoso de. *Direito Legal e Insulto Moral*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, p. 99.

¹⁴ HOLSTON, James. *Insurgent Citizenship: Disjunctions of Democracy and Modernity in Brazil*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2008.

enquanto ferramenta de coesão social¹⁵. O estado brasileiro, por muito tempo, foi inexistente para a grande maioria do território. Segundo Holston, essa dinâmica do Estado foi uma realidade desde a colônia, quando o estado português já era incapaz de administrar um território enorme e vazio de habitantes¹⁶. O diminuto tamanho da estrutura da burocracia estatal impossibilitava que toda a extensão do Brasil fosse atendida, trazendo problemas de legitimidade e de conformação de uma esfera efetivamente pública.

Tal realidade levou a arranjos e hábitos que contribuíram para o desenvolvimento de um conceito de cidadania diretamente vinculado à uma estrutura de poder personalizada, privatizada. Afinal, o Estado da época passou a depender das elites locais¹⁷ para a aplicação das leis.

Como ensina Holston, o governo central brasileiro da época passava decretos e regulamentos burocráticos que deveriam ser aplicados em locais distantes, mas não o eram por incapacidade material, aumentando a descrença no Estado e, conseqüentemente, nas suas manifestações de poder. A incapacidade de o estado resolver o problema, somado à quantidade enorme de leis, auxiliava a percepção (expectativa) generalizada de que os particularismos sempre iriam se sobrepor à regra geral, que, em tese, direciona-se a todos¹⁸.

A partir desse cenário, Holston afirma o óbvio: esse tipo de funcionamento do Estado gerou um problema de segurança jurídica. Não havia uma decisão que orientava outras, mas sim um caso completamente novo toda vez que se avaliava uma situação. Havia incerteza no lugar da previsibilidade e descontinuidade no lugar da construção coerente¹⁹. O poder político momentâneo que cada um possui nesses lugares, pela ausência de estado, que gerou particularismos, que, por sua vez, gerou incredulidade na instituição estatal, beneficiava um tratamento desregulado ao invés de uma aplicação legal generalizada e amparada num tratamento igualitário:

¹⁵ Coesão aqui entendida no sentido de Habermas, segundo o qual: “O direito funciona como uma espécie de correia de transmissão que transporta, de forma abstrata, porém, impositiva, as estruturas de reconhecimento recíproco existentes entre conhecidos e em contextos concretos do agir comunicativo, para o nível das interações anônimas entre estranhos, mediadas pelo sistema. (HABERMAS, 2003, p. 308).” HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Loyola, 2002, p. 131. p. 295.

¹⁶ HOLSTON, James. *Op, cit.* p. 63.

¹⁷ HOLSTON, James. *Op, cit.* p. 65.

¹⁸ HOLSTON, James. *Op, cit.* p. 66.

¹⁹ HOLSTON, James. *Op, cit.* p. 66.

In my view, Brazilian law is already “personalized”, developing since colonial times with personalization. No special pleading is required. The individual is the seat of rights that are distributed to him or her because he or she is a certain kind of social person. The law does not divide individual from person. Rather, it unites them in the paradigm of differentiated citizenship explicitly, legally, and without special pleading. Certainly, as I show later, Brazilian law is often formed as a compendium of particularisms (individual acts tailored for specific people or personal statuses). However, the key point is that far from opposing the individual and the person, it treats all individuals equally according to personal distinctions that are legalized – such treatment is precisely what the principle of “equality before the law” means in Brazil²⁰ [*No meu entender, a lei brasileira já é “pessoalizada” desde os tempos coloniais. Não é preciso fazer muito esforço. Os direitos concedidos ao indivíduo estão diretamente relacionados ao tipo de pessoa social que está em jogo. A norma não diferencia indivíduo de pessoa. Ao contrário, ela unifica os dois num paradigma de cidadania diferenciada explicitamente, legalmente, e sem que alguém precise pedir tratamento especial. Certamente, como demonstro depois, a norma brasileira é frequentemente estruturada como um compêndio de particularismo (atos individuais desenhados para pessoas específicas ou status pessoais). Entretanto, o ponto principal é que longe de opor o indivíduo e a pessoa, a norma trata todos os indivíduos igualmente de acordo com as distinções pessoais que são legalizadas – tal tratamento é exatamente o que significa “iguais perante” a lei no Brasil.*] Tradução livre

Resta evidente, a partir desses pequenos trechos, que autores especializados na realidade brasileira têm demonstrado, cientificamente, que reside no histórico de nossa sociedade a distribuição de injustos privilégios em detrimento do favorecimento uma perspectiva horizontal de cidadania. Isto não precisaria de um estudo tão preciso, porque todos vivemos essa realidade. Mas aqui a utilizamos para demonstrar que, independentemente do viés ideológico que se tenha na política, existem preceitos basilares sobre os quais todos nós desejamos viver. Caso contrário, acaba por não corresponder ao ideal de igualdade-cidadã conceituado pelos modelos desenvolvidos nas democracias ocidentais ao longo da história.

Desse nosso passado longínquo parece que herdamos, em maior ou menor medida, a incapacidade de honrar, em sua integralidade, textos normativos. Acabamos por criar tantas exceções que o estipulado como padrão torna-se recôndito; que os direitos gerais do todo se perdem no meio dos privilégios em excesso de outros; que o escrito em nossa Constituição perde relevância em favor do interesse momentâneo.

²⁰ HOLSTON, James. *Op, cit.* p. 20.

O inciso XI, do artigo 37 de nossa atual Constituição está dentro desse contexto. Como assinalou Konrad Hesse, *“o intérprete não pode captar o sentido da norma desde um ponto (...) situado fora da existência histórica, e sim unicamente a partir da concreta situação histórica em que se encontra, cuja plasmação conformou seus hábitos mentais, condicionando os seus conhecimentos e os seus preconceitos”*²¹.

Não por outras razões, foram muitas as tentativas de explicitar, ainda mais, o comando que nele se insere. Desde as emendas constitucionais de número 19 e 41, até diversos julgamentos do Supremo Tribunal Federal (v.g. os RE 606358 e 609381), há uma tentativa contínua de construir uma saída institucional ao impasse cultural que teima em procurar brechas para não seguir o inequívoco sentido do supracitado limite constitucional.

Se não, vejamos.

Na sua redação originária, a CR de 1988, produziu uma norma de eficácia limitada, já que o texto do art. 37, inc. XI, delegava ao legislador ordinário a atribuição de estipular o limite remuneratório, nos seguintes termos:

XI - a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito;

Percebe-se, claramente que, apesar de a lei não conceber, a priori, um valor ou um parâmetro específico, ela já estabelecia a necessidade de haver um limite remuneratório. É dizer: mesmo que o constituinte originário não tenha determinado exatamente o valor ou a referência que precisava ser obedecida, ele determinou, de forma explícita, a necessidade de limitar os valores percebíveis por funcionários públicos, sejam eles servidores ou agentes políticos, já que não fez distinção. O limite remuneratório é um valor social e norma constitucional originários.

²¹ HESSE, Konrad. *La interpretación de la Constitución*. In: HESSE, Konrad. *Escritos de derecho constitucional*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, p. 41.

A Emenda Constitucional nº 19/98, então, surge para tentar dar solução a este problema. Ela estava inserida num contexto de reforma ampla do Estado e em razão do total descaso dos legisladores ordinários com essa, dentre outras, demanda constitucionais. O conteúdo da mencionada Emenda foi apresentada publicamente por meio de um estudo denominado “Plano Diretor da Reforma do Estado”²², no qual se estabeleciam os parâmetros políticos que norteariam a reforma. Com o intuito de moralizar, mas também de dar mais eficiência ao uso das contas públicas, a emenda alterou a redação do art. 37, inc. XI, da Constituição da República de 1988, e consignou um teto nacional, determinando que nenhuma remuneração no serviço público poderia exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do STF. O texto, logo, passou a ser o seguinte:

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;

Entretanto, a emenda também incluiu na Constituição, através de uma alteração do artigo 48, inc. XV, a exigência de uma Lei de iniciativa conjunta dos três Poderes para estipular esse teto remuneratório. Em sequência, o STF firmou o entendimento de que o teto previsto no artigo 37, inc. XI (com a redação dada pela EC 19/98) não seria autoaplicável, permanecendo válida, dessa forma, a interpretação construída sob a égide da redação originária.

Enfim, a Emenda Constitucional nº 41/03, ao alterar novamente a redação do art. 37, inc. XI, não só consolidou o texto vigente até hoje, mas também introduziu regra transitória, que impôs a imediata aplicação do valor do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal como teto remuneratório, até que fosse editada uma lei específica, conforme previu o art. 8º, da EC nº 41/03:

Art. 8º Até que seja fixado o valor do subsídio de que trata o art. 37, XI, da Constituição Federal, será considerado, para os fins do limite fixado naquele inciso, o valor da maior remuneração atribuída por lei na data

²² “Sem dúvida, num sistema capitalista, Estado e mercado, direta ou indiretamente, são as duas instituições centrais que operam na coordenação dos sistemas econômicos. Dessa forma, se uma delas apresenta funcionamento irregular, é inevitável que nos depararemos com uma crise.” Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, 1995, p. 9.

de publicação desta Emenda a Ministro do Supremo Tribunal Federal, a título de vencimento, de representação mensal e da parcela recebida em razão de tempo de serviço, 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 da maior remuneração mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal a que se refere este artigo, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos.

A nova redação do artigo teve sua efetividade reconhecida pelo STF, entendendo o Tribunal que a norma devia ter aplicabilidade imediata e incidir sobre quaisquer verbas remuneratórias percebidas pelos servidores públicos, incluídas as vantagens pessoais e outras de caráter remuneratório. A dúvida que permanecia (conforme levantado pelo julgamento do MS 24.875) dizia respeito ao direito adquirido que alguns servidores porventura poderiam arguir ter por já estarem recebendo acima do teto antes da vigência da norma. O mandado de segurança, à época, sanou essa dúvida nos termos do voto do relator, Ministro Sepúlveda Pertence:

"I. Ministros aposentados do Supremo Tribunal Federal: proventos (subsídios): teto remuneratório: pretensão de imunidade à incidência do teto sobre o adicional por tempo de serviço (ATS), no percentual máximo de 35% e sobre o acréscimo de 20% a que se refere o art. 184, III, da Lei 1711/52, combinado com o art. 250 da L. 8.112/90: mandado de segurança deferido, em parte. II. Controle incidente de constitucionalidade e o papel do Supremo Tribunal Federal. Ainda que não seja essencial à decisão da causa ou que a declaração de ilegitimidade constitucional não aproveite à parte suscitante, não pode o Tribunal - dado o seu papel de "guarda da Constituição" - se furtar a enfrentar o problema de constitucionalidade suscitado incidentemente (v.g. SE 5.206-AgR, 8.5.97, Pertence, RTJ 190/908; Inq 1915, 05.08.2004, Pertence, DJ 05.08.2004; RE 102.553, 21.8.86, Rezek, DJ 13.02.87). III. Mandado de segurança: possibilidade jurídica do pedido: viabilidade do controle da constitucionalidade formal ou material das emendas à Constituição. IV. Magistrados. Subsídios, adicional por tempo de serviço e o teto do subsídio ou dos proventos, após a EC 41/2003: arguição de inconstitucionalidade, por alegada irrazoabilidade da consideração do adicional por tempo de serviço quer na apuração do teto (EC 41/03, art. 8º), quer na das remunerações a ele sujeitas (art. 37, XI, CF, cf EC 41/2003): rejeição. 1. Com relação a emendas constitucionais, o parâmetro de aferição de sua constitucionalidade é estreitíssimo, adstrito às limitações materiais, explícitas ou implícitas, que a Constituição imponha indubitavelmente ao mais eminente dos poderes instituídos, qual seja o órgão de sua própria reforma. 2. Nem da interpretação mais generosa das chamadas "cláusulas pétreas" poderia resultar que um juízo de eventuais inconveniências se convertesse em declaração de inconstitucionalidade da emenda constitucional que submetta certa vantagem funcional ao teto constitucional de

vencimentos. 3. No tocante à magistratura - independentemente de cuidar-se de uma emenda constitucional - a extinção da vantagem, decorrente da instituição do subsídio em "parcela única", a nenhum magistrado pode ter acarretado prejuízo financeiro indevido. 4. Por força do art. 65, VIII, da LOMAN (LC 35/79), desde sua edição, o adicional cogitado estava limitado a 35% calculados sobre o vencimento e a representação mensal (LOMAN, Art. 65, § 1º), sendo que, em razão do teto constitucional primitivo estabelecido para todos os membros do Judiciário, nenhum deles poderia receber, a título de ATS, montante superior ao que percebido por Ministro do Supremo Tribunal Federal, com o mesmo tempo de serviço (cf. voto do Ministro Néri da Silveira, na ADIn 14, RTJ 130/475,483). 5. Se assim é - e dada a determinação do art. 8º da EC 41/03, de que, na apuração do "valor da maior remuneração atribuída por lei (...) a Ministro do Supremo Tribunal Federal", para fixar o teto conforme o novo art. 37, XI, da Constituição, ao vencimento e à representação do cargo, se somasse a "parcela recebida em razão do tempo de serviço" - é patente que, dessa apuração e da sua aplicação como teto dos subsídios ou proventos de todos os magistrados, não pode ter resultado prejuízo indevido no tocante ao adicional questionado. 6. É da jurisprudência do Supremo Tribunal que não pode o agente público opor, à guisa de direito adquirido, a pretensão de manter determinada fórmula de composição de sua remuneração total, se, da alteração, não decorre a redução dela. 7. Se dessa forma se firmou quanto a normas infraconstitucionais, o mesmo se há de entender, no caso, em relação à emenda constitucional, na qual os preceitos impugnados, se efetivamente aboliram o adicional por tempo de serviço na remuneração dos magistrados e servidores pagos mediante subsídio, é que neste - o subsídio - foi absorvido o valor da vantagem. 8. Não procede, quanto ao ATS, a alegada ofensa ao princípio da isonomia, já que, para ser acolhida, a arguição pressuporia que a Constituição mesma tivesse erigido o maior ou menor tempo de serviço em fator compulsório do tratamento remuneratório dos servidores, o que não ocorre, pois o adicional correspondente não resulta da Constituição, que apenas o admite - mas, sim, de preceitos infraconstitucionais. V. Magistrados: acréscimo de 20% sobre os proventos da aposentadoria (Art. 184, III, da L. 1.711/52, c/c o art. 250 da L. 8.112/90) e o teto constitucional após a EC 41/2003: garantia constitucional de irredutibilidade de vencimentos: intangibilidade. 1. Não obstante cuidar-se de vantagem que não substantiva direito adquirido de estatura constitucional, razão por que, após a EC 41/2003, não seria possível assegurar sua percepção indefinida no tempo, fora ou além do teto a todos submetido, aos impetrantes, porque magistrados, a Constituição assegurou diretamente o direito à irredutibilidade de vencimentos - modalidade qualificada de direito adquirido, oponível às emendas constitucionais mesmas. 2. Ainda que, em tese, se considerasse susceptível de sofrer dispensa específica pelo poder de reforma constitucional, haveria de reclamar para tanto norma expressa e inequívoca, a que não se presta o art. 9º da EC 41/03, pois o art. 17 ADCT, a que se reporta, é norma referida ao momento inicial de vigência da Constituição de 1988, no qual incidiu e, neste momento, pelo fato mesmo de incidir, teve extinta a sua eficácia; de qualquer sorte, é mais que duvidosa a sua compatibilidade com a "cláusula pétrea" de indenidade dos direitos e garantias fundamentais outorgados pela Constituição de 1988, recebida como ato constituinte originário. 3. Os impetrantes - sob o pálio da garantia da irredutibilidade de vencimentos

-, têm direito a continuar percebendo o acréscimo de 20% sobre os proventos, até que seu montante seja absorvido pelo subsídio fixado em lei para o Ministro do Supremo Tribunal Federal. VI. Mandado de segurança contra ato do Presidente do Supremo Tribunal: questões de ordem decididas no sentido de não incidência, no caso, do disposto no artigo 205, parágrafo único e inciso II, do RISTF, que têm em vista hipótese de impedimento do Presidente do Supremo Tribunal, não ocorrente no caso concreto. 1. O disposto no parágrafo único do art. 205 do RISTF só se aplica ao Ministro-Presidente que tenha praticado o ato impugnado e não ao posterior ocupante da Presidência. 2. De outro lado, o inciso II do parágrafo único do art. 205 do RISTF prevê hipótese excepcional, qual seja, aquela em que, estando impedido o presidente do STF, porque autor do ato impugnado, o Tribunal funciona com número par, não sendo possível solver o empate.” (MS 24875, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 11/05/2006, DJ 06-10-2006 PP-00033 EMENT VOL-02250-02 PP-00284 RTJ VOL-00200-03 PP-01198)

Entendeu-se, portanto, que os únicos casos que poderiam ser excluídos da aplicação do teto constitucional seriam aqueles que se expressavam na “irredutibilidade dos vencimentos (modalidade típica de direito adquirido)”²³ daqueles que recebessem valores nominais superiores ao vencimento dos Ministros antes da entrada em vigência da norma. A solução encontrada pelo STF, naquele momento, foi de congelar os vencimentos dessas pessoas até que o teto, eventualmente, se equiparasse aos valores.

Conforme explica o Professor Luciano Ferraz, *“No entanto, em 02 de outubro de 2014, o julgamento do RE 609.381/GO, relatado pelo ministro Teori Zavascki, o Supremo Tribunal Federal revisitou a questão, alterando seu entendimento sobre o assunto. Assentou a Suprema Corte que a incidência do teto remuneratório da EC 41/03 é imediata e sem ressalvas, atingindo quaisquer valores além do limite, sem que haja violação da irredutibilidade de vencimentos/direito adquirido ao montante estipendial. Nos termos do Acórdão do STF”*²⁴:

“Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TETO DE RETRIBUIÇÃO. EMENDA CONSTITUCIONAL 41/03. EFICÁCIA IMEDIATA DOS LIMITES MÁXIMOS NELA FIXADOS. EXCESSOS. PERCEPÇÃO NÃO RESPALDADA PELA GARANTIA DA IRREDUTIBILIDADE. 1. 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. 2. A observância da norma de teto

²³ <http://www.conjur.com.br/2015-jun-11/interesse-publico-stf-reabre-discussao-direito-adquirido-teto-remuneratorio>

²⁴ *Id, ibidem.*

de retribuição representa verdadeira condição de legitimidade para o pagamento das remunerações no serviço público. Os valores que ultrapassam os limites pré-estabelecidos para cada nível federativo na Constituição Federal constituem excesso cujo pagamento não pode ser reclamado com amparo na garantia da irredutibilidade de vencimentos. 3. A incidência da garantia constitucional da irredutibilidade exige a presença cumulativa de pelo menos dois requisitos: (a) que o padrão remuneratório nominal tenha sido obtido conforme o direito, e não de maneira ilícita, ainda que por equívoco da Administração Pública; e (b) que o padrão remuneratório nominal esteja compreendido dentro do limite máximo pré-definido pela Constituição Federal. O pagamento de remunerações superiores aos tetos de retribuição de cada um dos níveis federativos traduz exemplo de violação qualificada do texto constitucional. 4. Recurso extraordinário provido (RE 609381, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 02/10/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-242 DIVULG 10-12-2014 PUBLIC 11-12-2014).”

Como se vê, o STF entendeu, enfim – e de forma correta -, que não se pode falar em direito adquirido aquilo que está em flagrante-confronto aos preceitos basilares da administração pública desde a fundação da nova República, em 1988. Sobretudo quando se entende, como faz o STF desde pelo menos 2001, que *“não existe direito adquirido ao regime jurídico que disciplina as relações dos servidores com a Administração, tampouco à forma de cálculo e parcelas de sua remuneração.* (STF, RE 244610/PR, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 29/06/01).”

A decisão em sede de RE devia, pois, ser aplicada a todos os casos, a fim de *“cessar a percepção de excessos a qualquer título, salvo quando se tratar de parcelas de natureza indenizatória previstas em lei (parágrafo 11º do artigo 37 da Constituição)*”. É o que tem dito a jurisprudência:

Computam-se para efeito de observância do teto remuneratório do art. 37, XI, da Constituição da República também os valores percebidos anteriormente à vigência da Emenda Constitucional 41/2003 a título de vantagens pessoais pelo servidor público, dispensada a restituição dos valores recebidos em excesso de boa-fé até o dia 18 de novembro de 2015. O âmbito de incidência da garantia de irredutibilidade de vencimentos (art. 37, XV, da Lei Maior) não alcança valores excedentes do limite definido no art. 37, XI, da Constituição da República. Traduz afronta direta ao art. 37, XI e XV, da Constituição da República a exclusão, da base de incidência do teto remuneratório, de valores percebidos, ainda que antes do advento da Emenda Constitucional 41/2003, a título de vantagens pessoais. [RE 606.358, rel. min. Rosa Weber, j. 18-11-2015, P, DJE de 7-4-2016, com repercussão geral.] ≠ AI 458.679 AgR, rel. min. Ayres Britto, j. 24-8-2010, 2ª T, DJE de 8-10-2010.

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. A observância da norma de teto de retribuição representa verdadeira condição de legitimidade para o pagamento das remunerações no serviço público. Os valores que ultrapassam os limites pré-estabelecidos para cada nível federativo na Constituição Federal constituem excesso cujo pagamento não pode ser reclamado com amparo na garantia da irredutibilidade de vencimentos. A incidência da garantia constitucional da irredutibilidade exige a presença cumulativa de pelo menos dois requisitos: (a) que o padrão remuneratório nominal tenha sido obtido conforme o direito, e não de maneira ilícita, ainda que por equívoco da Administração Pública; e (b) que o padrão remuneratório nominal esteja compreendido dentro do limite máximo pré-definido pela Constituição Federal. O pagamento de remunerações superiores aos tetos de retribuição de cada um dos níveis federativos traduz exemplo de violação qualificada do texto constitucional. [RE 609.381, rel. min. Teori Zavascki, j. 2-10-2014, P, DJE de 11-12-2014, com repercussão geral.]

No âmbito do STF, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que, após a EC 41/2003, as vantagens pessoais, de qualquer espécie, devem ser incluídas no redutor do teto remuneratório, previsto no inciso XI do art. 37 da CF." (RE 464.876-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 16-12-2008, Primeira Turma, DJE de 20-2-2009.) No mesmo sentido: RE 471.070-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 31-3-2009, Segunda Turma, DJE de 24-4-2009. Vide: AI 339.636-AgR, Rel. Min. Ilmar Galvão, julgamento em 16-10-2001, Primeira Turma, DJ de 14-12-2001.

Registre-se (...) que a norma prevista no art. 37, XI, da CF, com a redação dada pela EC 41/2003, é autoaplicável.
[RE 372.369 AgR, voto do rel. min. Gilmar Mendes, j. 14-2-2012, 2ª T, DJE de 5-3-2012.]

Ante o exposto, resta demonstrado que a observância do mandamento constitucional constante no inc. XI do art. 37 é de fundamental importância, devendo suas eventuais exceções serem sempre interpretadas de maneira restritiva, de modo a não criar ou manter privilégios incompatíveis com o Estado Democrático de Direito.

4.1.1 A exceção desenhada pelo CNJ: as Resoluções 13 e 14 de 2006:

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão criado pela Emenda Constitucional nº 45 (que reformou a estrutura do Poder Judiciário), tem se esforçado para aplicar um modelo administrativo unificado e condizente com os preceitos constitucionais. É nesse intuito, aliás, que tem produzido diversas normativas que apontam para a necessidade da remuneração dos magistrados se amparar no teto estabelecido pelo art. 37, inciso XI.

Dentro desse esforço se encontram as Resoluções de nºs. 13 e 14 de 2006 que, ao regular de maneira mais precisa o que se encontra dentro ou fora do cálculo do teto, estabeleceram parâmetros e critérios para todos os tribunais do Brasil.

Tais resoluções disciplinam a aplicação do teto remuneratório constitucional **para membros da magistratura e servidores do Poder Judiciário**. São explicitadas quais verbas estão sujeitas ao teto remuneratório e quais não estão. Quanto a esta última parte, destaca-se que tais resoluções serviram como parâmetros para a elaboração, pelo Poder Executivo Federal, do Projeto de Lei nº 3.123 de 2015, que disciplina, em âmbito nacional, a aplicação do limite máximo remuneratório mensal de agentes políticos e públicos de que tratam o inciso XI do caput e os § 9º e § 11 do art. 37 da Constituição. Tal projeto encontra-se pronto para a inclusão em pauta na Câmara dos Deputados.

Salienta-se que, em virtude e no estrito limite de sua competência constitucional, não cabe ao CNJ, por óbvio, substituir o Poder Legislativo na edição de atos normativos que se aplicam a toda Administração Pública. Tal limite foi fielmente observado pelo referido Conselho à ocasião da aprovação das Resoluções 13 e 14. Suas ementas são inequívocas: disciplinam a aplicação do teto remuneratório constitucional **para membros da magistratura e servidores do Poder Judiciário e não para todos os Agentes Públicos**. Interpretações expansivas, que ampliem o âmbito de incidência das supracitadas resoluções, não se coadunam com a Constituição pátria.

Emitiram, então, as seguintes resoluções:

RESOLUÇÃO Nº 13, DE 21 DE MARÇO DE 2006

Dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros da magistratura.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições, tendo em vista o decidido em Sessão de 21/03/2006, CONSIDERANDO o disposto na Lei nº 11.143, de 26 de julho de 2005, CONSIDERANDO o disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, CONSIDERANDO o disposto no art. 103-B, § 4º, II, da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, CONSIDERANDO o decidido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Processo nº 319269, conforme Ata da 1ª Sessão Administrativa realizada em 5 de fevereiro de 2004,

RESOLVE:

Art. 1º No âmbito do Poder Judiciário da União, o valor do teto remuneratório,

nos termos do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, combinado com o seu art. 93, inciso V, é o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal e corresponde a R\$ 24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais).

Art. 2º Nos órgãos do Poder Judiciário dos Estados, o teto remuneratório constitucional é o valor do subsídio de Desembargador do Tribunal de Justiça, que não pode exceder a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal. (Eficácia suspensa - vide ADI 3854)

Art. 3º O subsídio mensal dos Magistrados constitui-se exclusivamente de parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, de qualquer origem.

Art. 4º Estão compreendidas no subsídio dos magistrados e por ele extintas as seguintes verbas do regime remuneratório anterior:

I - vencimentos:

a) no Poder Judiciário da União, os previstos na Lei nº 10.474/02 e na Resolução STF nº 257/03;

b) no Poder Judiciário dos Estados, os fixados nas tabelas das leis estaduais respectivas.

II - gratificações de:

a) Vice-Corregedor de Tribunal;

b) Membros dos Conselhos de Administração ou de Magistratura dos Tribunais;

c) Presidente de Câmara, Seção ou Turma;

d) Juiz Regional de Menores;

e) exercício de Juizado Especial Adjunto;

f) Vice-Diretor de Escola;

g) Ouvidor;

h) grupos de trabalho e comissões;

i) plantão;

j) Juiz Orientador do Disque Judiciário;

k) Decanato;

l) Trabalho extraordinário;

m) Gratificação de função.

III - adicionais:

a) no Poder Judiciário da União, o Adicional por Tempo de Serviço previsto na Lei Complementar nº 35/79 (LOMAN), art. 65, inciso VIII;

b) no Poder Judiciário dos Estados, os adicionais por tempo de serviço em suas diversas formas, tais como: anuênio, biênio, triênio, sextaparte, "cascatinha", 15% e 25%, e trintenário.

IV - abonos;

V - prêmios;

VI - verbas de representação;

VII - vantagens de qualquer natureza, tais como:

a) gratificação por exercício de mandato (Presidente, Vice-Presidente, Corregedor, Diretor de Foro e outros encargos de direção e confiança);

b) parcela de isonomia ou equivalência;

c) vantagens pessoais e as nominalmente identificadas (VPNI);

d) diferenças individuais para compensar decréscimo remuneratório;

e) gratificação de permanência em serviço mantida nos proventos e nas pensões estatutárias;

f) quintos; e

g) ajuda de custo para capacitação profissional.

VIII - outras verbas, de qualquer origem, que não estejam explicitamente excluídas pelo art. 5º.

Art. 5º As seguintes verbas não estão abrangidas pelo subsídio e não são por ele extintas:

I - de caráter permanente: retribuição pelo exercício, enquanto este perdurar, em comarca de difícil provimento;

II - de caráter eventual ou temporário:

- a) exercício da Presidência de Tribunal e de Conselho de Magistratura, da Vice-Presidência e do encargo de Corregedor;
- b) investidura como Diretor de Foro;
- c) exercício cumulativo de atribuições, como nos casos de atuação em comarcas integradas, varas distintas na mesma Comarca ou circunscrição, distintas jurisdições e juizados especiais;
- d) substituições;
- e) diferença de entrância;
- f) coordenação de Juizados;
- g) direção de escola;
- h) valores pagos em atraso, sujeitos ao cotejo com o teto junto com a remuneração do mês de competência;
- i) exercício como Juiz Auxiliar na Presidência, na Vice-Presidência, na Corregedoria e no Segundo Grau de Jurisdição;
- j) participação em Turma Recursal dos Juizados Especiais.

Parágrafo único. A soma das verbas previstas neste artigo com o subsídio mensal não poderá exceder os tetos referidos nos artigos 1º e 2º, ressalvado o disposto na alínea "h" deste artigo.

Art. 6º Para efeito de percepção cumulativa de subsídios, remuneração ou proventos, juntamente com pensão decorrente de falecimento de cônjuge ou companheira(o), observar-se-á o limite fixado na Constituição Federal como teto remuneratório, hipótese em que deverão ser considerados individualmente. (Redação dada pela Resolução nº 42, de 11.09.07)

Art. 7º Não podem exceder o valor do teto remuneratório, embora não se somem entre si e nem com a remuneração do mês em que se der o pagamento:

I - adiantamento de férias;

II - décimo terceiro salário;

III - terço constitucional de férias.

Art. 8º Ficam excluídas da incidência do teto remuneratório constitucional as seguintes verbas:

I - de caráter indenizatório, previstas em lei:

- a) ajuda de custo para mudança e transporte;
- b) auxílio-moradia;
- c) diárias;
- d) auxílio-funeral;
- e) (Revogada pela Resolução nº 27, de 18.12.06)
- f) indenização de transporte;
- g) outras parcelas indenizatórias previstas na Lei Orgânica da Magistratura Nacional de que trata o art. 93 da Constituição Federal.

II - de caráter permanente:

a) remuneração ou provento decorrente do exercício do magistério, nos termos do art. 95, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal; e

b) benefícios percebidos de planos de previdência instituídos por entidades fechadas, ainda que extintas.

III - de caráter eventual ou temporário:

- a) auxílio pré-escolar;
- b) benefícios de plano de assistência médico-social;
- c) devolução de valores tributários e/ou contribuições previdenciárias indevidamente recolhidos;
- d) gratificação pelo exercício da função eleitoral, prevista nos art. 1º e 2º da Lei nº 8.350, de 28 de dezembro de 1991, na redação dada pela Lei nº 11.143, de 26 de julho de 2005;
- e) gratificação de magistério por hora-aula proferida no âmbito do Poder Público;
- f) bolsa de estudo que tenha caráter remuneratório.

IV - abono de permanência em serviço, no mesmo valor da contribuição previdenciária, conforme previsto no art. 40, § 19, da Constituição Federal,

incluído pela Emenda Constitucional nº 41, de 31 de dezembro de 2003.

Parágrafo único. É vedada, no cotejo com o teto remuneratório, a exclusão de verbas que não estejam arroladas nos incisos e alíneas deste artigo.

Art. 9º As retribuições referidas no artigo 5º mantêm a mesma base de cálculo anteriormente estabelecida, ficando seus valores sujeitos apenas aos índices gerais de reajuste, vedada, até que sobrevenha lei específica de iniciativa do Poder Judiciário, a adoção do subsídio como base de cálculo.

Art. 10. Até que se edite o novo Estatuto da Magistratura, fica vedada a concessão de adicionais ou vantagens pecuniárias não previstas na Lei Complementar nº 35/79 (LOMAN), bem como em bases e limites superiores aos nela fixados.

Art. 11. Os Tribunais publicarão, no Diário Oficial respectivo, até 15 de janeiro de cada ano, os valores do subsídio e da remuneração de seus magistrados, em cumprimento ao disposto no § 6º do art. 39 da Constituição Federal.

Art. 12. Os Tribunais ajustar-se-ão, a partir do mês de junho de 2006, inclusive, aos termos desta Resolução.

Parágrafo único. Os Presidentes dos tribunais enviarão ao Conselho Nacional de Justiça, no mês de julho de 2006, relatório circunstanciado das medidas efetivadas, constando os subsídios dos membros do Poder Judiciário e os vencimentos de seus servidores.

Art. 13. O Conselho Nacional de Justiça editará resolução específica para os servidores do Poder Judiciário e para a magistratura dos Estados que não adotam o subsídio.

Art. 14. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro NELSON JOBIM

RESOLUÇÃO Nº 14, DE 21 DE MARÇO DE 2006

Dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional para os servidores do Poder Judiciário e para a magistratura dos Estados que não adotam o subsídio. O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições, tendo em vista o decidido em Sessão de 21 de março de 2006, CONSIDERANDO o disposto na Lei nº 11.143, de 26 de julho de 2005, CONSIDERANDO o disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003,

CONSIDERANDO o disposto no art. 103-B, § 4º, II, da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004,

CONSIDERANDO o disposto na Resolução CNJ nº 13, de 21 de março de 2006, RESOLVE:

Art. 1º O teto remuneratório para os servidores do Poder Judiciário da União, nos termos do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, é o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal e corresponde a R\$ 24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais).

Parágrafo único. Enquanto não editadas as leis estaduais referidas no art. 93, inciso V, da Constituição Federal, o limite remuneratório dos magistrados e servidores dos Tribunais de Justiça corresponde a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do teto remuneratório constitucional referido no caput, nos termos do disposto no art. 8º da Emenda Constitucional nº 41/2003. (Eficácia suspensa – vide ADI/3854)

Art. 2º Estão sujeitas aos tetos remuneratórios previstos no art. 1º as seguintes verbas:

I - de caráter permanente:

- a) vencimentos fixados nas tabelas respectivas;
- b) verbas de representação;
- c) parcelas de equivalência ou isonomia;
- d) abonos;

- e) prêmios;
 - f) adicionais, inclusive anuênios, biênios, triênios, quinquênios, sexta-parte, "cascatinha", 15% e 25%, trintenário e quaisquer outros referentes a tempo de serviço;
 - g) gratificações;
 - h) vantagens de qualquer natureza, tais como:
 1. gratificação por exercício de mandato (Presidente, Vice-Presidente, Corregedor, Diretor de Foro e outros encargos de direção e confiança);
 2. diferenças individuais para compensar decréscimo remuneratório;
 3. verba de permanência em serviço mantida nos proventos e nas pensões estatutárias;
 4. quintos;
 5. vantagens pessoais e as nominalmente identificadas - VPNI;
 6. ajuda de custo para capacitação profissional.
 - i) retribuição pelo exercício, enquanto este perdurar, em comarca de difícil provimento;
 - j) proventos e pensões estatutárias;
 - k) percepção cumulativa de remuneração, proventos e pensões, de qualquer origem, nos termos do art. 37, inciso XI da Constituição Federal, ressalvado o disposto no art. 4º desta Resolução. (Revogada pela Resolução nº 42, de 11.09.07)
 - l - outras verbas remuneratórias, de qualquer origem;
 - II - de caráter eventual ou temporário:
 - a) gratificação pelo exercício de encargos de direção: Presidente de Tribunal e de Conselho, Vice-Presidente, Corregedor e Vice-Corregedor, Conselheiro, Presidente de Câmara, Seção ou Turma, Diretor de Foro, Coordenador de Juizados Especiais, Diretor e Vice-Diretor de Escola e outros;
 - b) exercício cumulativo de atribuições, como nos casos de atuação em comarcas integradas, varas distintas na mesma Comarca ou circunscrição, distintas jurisdições e juizados especiais;
 - c) substituições;
 - d) diferença de entrância;
 - e) gratificação por outros encargos na magistratura, tais como: Juiz Auxiliar na Presidência, na Vice-Presidência, na Corregedoria, e no segundo grau de jurisdição, Ouvidor, Grupos de Trabalho e Comissões, Plantão, Juiz Regional de Menores, Juizado Especial Adjunto, Juiz Orientador do Disque Judiciário, e Turma Recursal;
 - f) remuneração pelo exercício de função comissionada ou cargo em comissão;
 - g) abono, verba de representação e qualquer outra espécie remuneratória referente à remuneração do cargo e à de seu ocupante;
 - h) valores pagos em atraso, sujeitos ao cotejo com o teto junto com a remuneração do mês de competência;
 - III - outras verbas, de qualquer origem, que não estejam explicitamente excluídas pelo art. 4º.
- Parágrafo único. Para efeito de percepção cumulativa de subsídios, remuneração ou proventos, juntamente com pensão decorrente de falecimento de cônjuge ou companheira(o), observar-se-á o limite fixado na Constituição Federal como teto remuneratório, hipótese em que deverão ser considerados individualmente. (Redação dada pela Resolução nº 42, de 11.09.07)
- Art. 3º Não podem exceder o valor do teto remuneratório, embora não se somem entre si e nem com a remuneração do mês em que se der o pagamento:
- I - adiantamento de férias;
 - II - décimo terceiro salário;
 - III - terço constitucional de férias;
 - IV - trabalho extraordinário de servidores.

Art. 4º Ficam excluídas da incidência do teto remuneratório constitucional as seguintes verbas:

I - de caráter indenizatório, previstas em lei:

- a) ajuda de custo para mudança e transporte;
- b) auxílio-alimentação;
- c) auxílio-moradia;
- d) diárias;
- e) auxílio-funeral;
- f) auxílio-reclusão;
- g) auxílio-transporte;
- h) indenização de férias não gozadas;
- i) indenização de transporte;
- j) licença-prêmio convertida em pecúnia;
- k) outras parcelas indenizatórias previstas em lei e, para os magistrados, as previstas na Lei Orgânica da Magistratura Nacional de que trata o art. 93 da Constituição Federal.

II - de caráter permanente:

a) remuneração ou provento de magistrado decorrente do exercício do magistério, nos termos do art. 95, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal.

b) benefícios percebidos de planos de previdência instituídos por entidades fechadas, ainda que extintas.

III - de caráter eventual ou temporário:

- a) auxílio pré-escolar;
- b) benefícios de plano de assistência médico-social;
- c) devolução de valores tributários e/ou contribuições previdenciárias indevidamente recolhidos;
- d) gratificação do magistrado pelo exercício da função eleitoral, prevista nos art. 1º e 2º da Lei nº 8.350, de 28 de dezembro de 1991, na redação dada pela Lei nº 11.143, de 26 de julho de 2005;
- e) gratificação de magistério por hora-aula proferida no âmbito do Poder Público;
- f) bolsa de estudo que tenha caráter remuneratório.

IV - abono de permanência em serviço, no mesmo valor da contribuição previdenciária, conforme previsto no art. 40, § 19, da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 41, de 31 de dezembro de 2003.

Parágrafo único. É vedada, no cotejo com o teto remuneratório, a exclusão de verbas que não estejam arroladas nos incisos e alíneas deste artigo.

Art. 5º É vedado ao Poder Judiciário dos Estados:

I - conceder adicionais ou vantagens pecuniárias não previstas na Lei Complementar nº 35/79 (LOMAN), bem como em bases e limites superiores aos nela fixados;

II - propor alteração nas leis que dispõem sobre verbas remuneratórias dos magistrados, salvo para reestruturação das carreiras com fixação do subsídio.

III - conceder, após a vigência do teto remuneratório fixado no parágrafo único do art. 1º desta Resolução, vantagens pecuniárias automáticas em razão da alteração do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal.

Art. 6º Os Tribunais publicarem, no Diário Oficial respectivo, até 15 de janeiro de cada ano, os valores da remuneração de seus magistrados e dos cargos e empregos públicos de seus servidores, em cumprimento ao disposto no § 6º do art. 39 da Constituição Federal.

Art. 7º Os Tribunais ajustar-se-ão, a partir do mês de junho de 2006, inclusive, aos termos desta Resolução.

Parágrafo único. Os Presidentes dos Tribunais enviarão ao Conselho Nacional de Justiça, no mês de julho de 2006, relatório circunstanciado das medidas efetivadas, constando a remuneração dos membros do Poder Judiciário e a de seus servidores.

Art. 8º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

4. 1. 3 A Analogia feita pelo TCU

O Tribunal de Contas da União (TCU), no TC 010.572/2010-4, utilizando-se do estabelecido normativamente pelo CNJ, determinou que os parlamentares que possuem aposentadoria advindas do IPC (Instituto de Previdência Congressista) não precisam contabilizar esses valores para fins de aplicação do limite remuneratório definido pela Constituição da República.

A resposta dada pelo plenário do TCU aconteceu em sede de Embargos de Declaração oposto pela Câmara dos Deputados em que os seguintes esclarecimentos foram requeridos:

- a) Continua inaplicável o teto constitucional de que trata o artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, aos benefícios oriundos do IPC?
- b) Seria o caso de aplicação temporária do teto constitucional aos benefícios do IPC até decisão definitiva dessa Corte de Contas?

Em apertada síntese, o TCU entendeu que o teto constitucional **não** deve ser aplicado aos benefícios oriundos do IPC em razão do estipulado pelo CNJ nos artigos 8º, II, b; e 4º, II, b das Resoluções 13/06 e 14/06, respectivamente. Segundo os Ministros do TCU, o IPC é uma entidade fechada de previdência privada, razão pela qual, não deve ter seus valores regulamentados pela norma constitucional. Tal caracterização se deve à resposta dada pelo TCU a algumas consultas anteriores, feitas também pela Câmara dos Deputados, a respeito da natureza jurídica do IPC. A quantidade de consultas, por si só, já demonstra a dificuldade que o próprio órgão de origem tem para determinar sua caracterização correta. E isso se deve ao factual funcionamento do Instituto que, desde seu início, até sua extinção, consumiu quantias volumosas de dinheiro público.

A decisão do Tribunal de Contas assim expôs: *(...)que, tanto em razão do contido nas Resoluções 13 e 14/2006 do CNJ, quanto em função da ausência do sistema integrado previsto no art. 3º da Lei nº 10.887/2004, os benefícios oriundos do extinto IPC estão excluídos da incidência do art. 37, inciso XI, da Carta Constitucional*.

E concluiu:

Nesse passo, considerando as normas mencionadas, os benefícios oriundos do extinto IPC estão excluídos da incidência do teto remuneratório constitucional de que trata o art. 37, inciso XI, da Carta Constitucional.

De outra parte, ainda que se discuta a natureza jurídica dos benefícios concedidos pelo referido Instituto, o que não é o propósito do presente processo e não o foi da auditoria que resultou no Acórdão 2142/2013-Plenário, os elementos oferecidos pela instrução esclarecem que a aplicação imediata da restrição remuneratória, nos casos de acumulação lícita de cargos, funções ou empregos públicos, previstas na Constituição Federal, exclui aqueles que detêm rendimentos provenientes de diferentes origens - que não integram o mesmo sistema informatizado ou que são oriundos de esferas distintas -, em razão da existência de óbices operacionais. No primeiro caso, pela ausência de sistema único, e no segundo, pela carência de norma infraconstitucional regulamentadora.

Arguir-se-á, aqui, três razões pelas quais a interpretação dada é inconstitucional, cabendo ao STF impedir que os parlamentares beneficiários do regime usufruam de uma exceção específica no caso de servidores do Judiciário. Antes de adentrá-las, no entanto, é importante ter em mente o cerne da discussão aqui apresentada. Ela invoca aquilo que Norberto Bobbio denominou de “encontro de duas éticas”. No caso, o encontro de princípios bons com resultados bons. É necessário respeitar o princípio da moralidade administrativa, para não produzir uma alta classe de privilegiados; e, ao mesmo tempo, é indispensável ter em mente o resultado orçamentário que uma ‘exceção’ mal fundamentada já custou – e continua custando – aos cofres públicos.

4. 1. 3. 1 A inconstitucionalidade do incremento interpretativo (afrenta ao 37, XI, combinado com os arts. 5º, caput (isonomia); 201 (preservação do equilíbrio financeiro e atuarial da previdência); e 202 (características de uma previdência privada) da CR:

São três hipóteses:

- A) não cabe incremento interpretativo porque a natureza jurídica do IPC precisa ser analisada a fundo para que se saiba sua efetiva caracterização. Não tem as características típicas de entidade fechada de previdência privada e a contribuição do Poder Público para a constituição do fundo foi maior do que a permitida para uma entidade privada de previdência complementar.
- B) não cabe incremento interpretativo porque são situações muito distintas
- C) Não cabe incrementar porque mesmo que se entenda que é privada, ela teve uso demasiadamente grande de dinheiro público para não bater no teto

A) A primeira causa para se declarar inconstitucional a ampliação interpretativa diz respeito à caracterização feita pelo TCU em relação ao IPC. O Tribunal de Contas o entendeu como entidade privada de previdência. Tal perspectiva contraria os requisitos básicos para a conformação de uma entidade privada de previdência, nos termos dos artigos 201 e 202 da Constituição, além de confrontar a idéia básica da isonomia formal exigida pelo art. 5º, caput. Para sanar quaisquer dúvidas em relação à capacidade de se analisar a natureza jurídica em sede de juízo abstrato, interessante termos em vista o que aponta o próprio TCU: *"não constitui apreciação de caso concreto, especialmente se consideramos as conseqüências que advêm de uma decisão dessa natureza, em termos de política de pessoal, administração financeira e orçamentária, e principalmente, quanto à abrangência da fiscalização exercida pelo Tribunal, a exemplo do caso da Fundação Getúlio Vargas, relatado na Sessão de 05.03.91 (Atanll07/91-TCnll007.363/89-5), quando o Tribunal declarou não ser a FGV uma entidade enquadrada na categoria das 'Fundação Públicas', daí resultando em que aquela Instituição ficou isenta, dentre outros, do controle da política salarial do governo, notadamente quanto às limitações e diretrizes contidas nos Decretos-Leis nos. 2.335/87, 2.355/87 e 2.425/88."*

É preciso, portanto, analisar este primeiro óbice nos termos do que se entende, em geral, sobre os bens públicos. Os bens públicos são todos aqueles que são assim elencados pela Constituição e, dentre eles, estão os valores arrecadados pela União por meio de tributos. A definição de "tributo", tanto da doutrina quanto da legislação pátria, o explica como "uma prestação monetária, em moeda corrente, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada." Nesse aspecto, segundo este Supremo Tribunal Federal, a contribuição previdenciária pode ser entendida como uma espécie de tributo. Porque ela corresponde a todos os aspectos da definição acima exposta. É o que diz a pacífica jurisprudência:

A contribuição de seguridade social possui destinação constitucional específica. A contribuição de seguridade social não só se qualifica como modalidade autônoma de tributo (RTJ 143/684), como também representa espécie tributária essencialmente vinculada ao financiamento da seguridade social, em função de específica destinação constitucional. [ADC 8 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 13-10-1999, P, DJ de 4-4-2003.]

O reconhecimento do caráter tributário dessa contribuição é a razão de algumas decisões importantes do STF que, ao invocarem tal natureza, impediram a investidura sobre os direitos e garantias individuais quando da alteração constitucional, promovida por emenda:

Ação direta. Seguridade social. Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária, por força de emenda constitucional. Ofensa a outros direitos e garantias individuais. Não ocorrência. Contribuição social. Exigência patrimonial de natureza tributária. Inexistência de norma de imunidade tributária absoluta. Regra não retroativa. Instrumento de atuação do Estado na área da previdência social. Obediência aos princípios da solidariedade e do equilíbrio financeiro e atuarial, bem como aos objetivos constitucionais de universalidade, equidade na forma de participação no custeio e diversidade da base de financiamento. [ADI 3.105, p/ o ac. min. Cezar Peluso, j. 18-8-2004, P, DJ de 18-2-2005.]

Contribuição previdenciária. Natureza tributária. Incidência de juros de mora a partir do trânsito em julgado de decisão que determina a devolução de valores indevidamente recolhidos (CTN, art. 167, parágrafo único). [AI 650.107, rel. min. Celso de Mello, j. 26-8-2008, 2ª T, DJE de 3-10-2008.]

Seguridade social. Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária. Ofensa a direito adquirido no ato de aposentadoria. Não ocorrência. Contribuição social. Exigência patrimonial de natureza tributária. Inexistência de norma de imunidade tributária absoluta. EC 41/2003 (art. 4º, caput). Regra não retroativa. Incidência sobre fatos geradores ocorridos depois do início de sua vigência. Precedentes da Corte. Inteligência dos arts. 5º, XXXVI; 146, III; 149; 150, I e III; 194; 195, caput, II e § 6º, da CF; e art. 4º, caput, da EC 41/2003. No ordenamento jurídico vigente, não há norma, expressa nem sistemática, que atribua à condição jurídico-subjetiva da aposentadoria de servidor público o efeito de lhe gerar direito subjetivo como poder de subtrair ad aeternum a percepção dos respectivos proventos e pensões à incidência de lei tributária que, anterior ou ulterior, os submeta à incidência de contribuição previdencial. Noutras palavras, não há, em nosso ordenamento, nenhuma norma jurídica válida que, como efeito específico do fato jurídico da aposentadoria, lhe imunize os proventos e as pensões, de modo absoluto, à tributação de ordem constitucional, qualquer que seja a modalidade do tributo eleito, donde não haver, a respeito, direito adquirido com o aposentamento. (...) Ofensa a outros direitos e garantias individuais. Não ocorrência. (...) Instrumento de atuação do Estado na área da sumário 1417 Art. 201, caput previdência social. Obediência aos princípios da solidariedade e do equilíbrio financeiro e atuarial, bem como aos objetivos constitucionais de universalidade, equidade na forma de participação no custeio e diversidade da base de financiamento. (...) Aplicação dos arts. 149, caput; 150, I e III; 194; 195, caput, II e § 6º; e 201, caput, da CF. Não é inconstitucional o art. 4º, caput, da EC 41, de 19-12-2003, que instituiu contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria e as

pensões dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações. [ADI 3.105, rel. p/ o ac. min. Cezar Peluso, j. 18-8-2004, P, DJ de 18-2-2005.]

O IPC, criado pela Lei nº 4.284, de 20 de Novembro de 1963, até seu fim, determinado pela Lei 9.506, de 30 de Outubro de 1997, obrigava os congressistas a contribuírem para seu fundo, além de, após as alterações feitas pela Lei nº 7.087, de 29 dezembro de 1982 (que regulamentou o funcionamento do IPC), incrementar as contribuições da União para o dobro das colaborações pessoais de cada segurado (enquanto cada segurado obrigatório doava 10% sobre o salário, a União contribuía com 20%):

“LEI Nº 4.284, DE 20 DE NOVEMBRO DE 1963.

Cria o Instituto de Previdência dos Congressistas (IPC).

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É criado o Instituto de Previdência dos Congressistas (IPC), com personalidade jurídica própria, autonomia administrativa e financeira, jurisdição na Capital da República e organizado na forma da lei.

Art. 2º **São associados obrigatórios** do Instituto de Previdência dos Congressistas todos os atuais parlamentares e os que no futuro forem. eleitos, independentemente de idade e de exame de saúde;

E

LEI Nº 7.087, DE 29 DEZEMBRO DE 1982

Dispõe sobre o Instituto de Previdência dos Congressistas - IPC.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

(...)

Da Receita do IPC

Art. 20 - A receita do IPC constituir-se-á das seguintes contribuições e rendas:

I - contribuição dos segurados, descontada mensalmente em folha, correspondente a:

a) **10% (dez por cento) dos subsídios (partes fixa e variável) e das diárias pagas aos Congressistas;**

b) 10% (dez por cento) do vencimento efetivo ou salário básico dos servidores;

II - contribuição do Senado Federal e da Câmara dos Deputados correspondente a 20% (vinte por cento) dos subsídios fixo e variável e das diárias pagas aos Congressistas;

III - contribuição, dos órgãos aos quais pertençam os segurados facultativos correspondente a 20% (vinte por cento) dos vencimentos efetivos e salários básicos pagos em cada mês aos mesmos;

IV - desconto mensal correspondente a 7% (sete por cento) das pensões pagas a ex-contribuintes;

V - saldo das diárias descontadas dos Congressistas que faltarem às sessões;

VI - juros e outras rendas auferidas pelo Instituto;
VII - auxílios e subvenções da União, independentemente de registro do IPC no Conselho Nacional de Serviço Social ou em qualquer outro órgão.
VIII - dotações específicas destinadas ao IPC nos orçamentos do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, suficientes para complementar, se necessário, a contribuição que lhes incumbe nos termos desta Lei.”

Ambas as condições contrariam as determinações do artigo 202 da Constituição, que conceitua entidades privadas de previdência. Vejamos:

Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, **será facultativo**, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar.

(...)

§ 3º É vedado o aporte de recursos a entidade de previdência privada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades públicas, salvo na qualidade de patrocinador, situação na qual, **em hipótese alguma, sua contribuição normal poderá exceder a do segurado.** (Grifos nossos)

Assim, resta evidente que para uma entidade de previdência ser considerada privada, um dos requisitos basilares é a “faculdade que os interessados possuem de aderir”. É o que tem dito o STF:

A faculdade que os interessados possuem de aderir ao plano de previdência privada decorre de norma inserida no próprio texto constitucional (art. 202 da CB/1988). Da não obrigatoriedade de adesão ao sistema de previdência privada decorre a possibilidade de os filiados desvincularem-se dos regimes de previdência complementar a que aderirem, especialmente porque a liberdade de associação comporta, em sua dimensão negativa, o direito de desfiliação, conforme já reconhecido pelo Supremo em outros julgados. [RE 482.207 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 12-5-2009, 2ª T, DJE de 29-5-2009.] = RE 772.765 AgR, rel. min. Rosa Weber, j. 24-1-2013, 1ª T, DJE de 5-9-2014 = RE 603.891 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 26-6-2012, 2ª T, DJE de 13-8-2012.

É também o que ensina a doutrina especializada, nos termos do professor Fábio Zambitte Ibrahim:

A entrada no regime complementar, público ou privado, será **sempre voluntária**.²⁵

Ao contrário do Regime Geral, a previdência complementar submete-se ao regime privado do direito, uma vez que o ingresso **não é compulsório**, daí resultando sua natureza contratual, ao contrário da natureza institucional da previdência básica, dotada de filiação **obrigatória**.²⁶

²⁵ IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. Editora Impetus: Niteorí, RJ, 2015, p. 784.

²⁶ *Id, ibidem*, p. 784.

Além de a previdência complementar, necessariamente, pressupor a faculdade de adesão, a contribuição, ou o aporte de recursos pelo ente público para entidades fechadas de previdência, não pode exceder o limite constitucional sob pena de sustentar, ou patrocinar em excesso, seu funcionamento. É o que ocorreu com o IPC, impossibilitando o entendimento corrente de que tratar-se-ia de ente privado de previdência complementar. Como aponta Ibrahim:

(...) não é possível o aporte de recursos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades públicas, salvo na qualidade de patrocinador, **situação na qual, em hipótese alguma, sua contribuição normal poderá exceder a do segurado.**

Para o Poder Público como um toro, não é possível a manutenção de regime aberto de previdência para seus servidores, mas somente o fechado, cabendo ao Ente Público assumir a condição de patrocinador, **sendo-lhe vedado pagamento de contribuição normal superior ao do segurado.** No máximo, o **Estado poderá pagar um real para cada real** com que **o participante** contribuir.²⁷ (grifos nossos)

No mesmo sentido, este Supremo Tribunal já deixou claro que não se pode impor aporte de recursos a um sistema previdenciário fechado, sob pena de lesão à ordem pública:

A imposição de imediato aporte de recursos a um sistema previdenciário fechado provoca lesão à ordem pública, considerada em termos de ordem econômica, por afronta ao disposto nos arts. 100 e 202, § 3º, da CF. [SL 164 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-4-2008, P, DJE de 13-6-2008.]

E, nos termos da doutrina: *“a previdência complementar, como segmento autônomo (...), não poderá contar com recursos estatais em caso de insuficiência financeira.”*²⁸

No mesmo sentido, é incoerente e descabido falar em entidade privada quando a realidade do IPC envolveu, desde seu início, a movimentação de uma enorme quantia para sua mera manutenção. Em 1997, quando o instituto findou, as dívidas foram cobertas pela União e os gastos já estão em excesso de 2 bilhões, conforme já noticiaram vários órgãos de imprensa²⁹ e pode ser auferido nos documentos que seguem anexo. Ao extinguir o IPC, a Lei n.º 9.506/1997 transferiu à União o ônus de concessão e manutenção das pensões concedidas. Transcrevemos o art. 1.º da norma mencionada:

²⁷ IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Op. cit.*, 2015, p. 798.

²⁸ IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Op. cit.*, 2015, p. 786.

²⁹ <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/um-zumbi-que-ja-engoliu-r-2-bilhoes/>;
<http://noticias.uol.com.br/politica/escandalos-no-congresso/congresso-gasta-r-88-milhoes-com-ex-deputados-e-viuvias.htm>;
<http://www.revistarppsdobrasil.com.br/extinto-em-1999-instituto-de-previdencia-dos-congressistas-ipc-ainda-custa-r135-milhoes,NTV,NTQ4.html>; dentre outros.

Art. 1º Fica extinto o Instituto de Previdência dos Congressistas - IPC, criado pela Lei nº 4.284, de 20 de novembro de 1963, e regido pela Lei nº 7.087, de 29 de dezembro de 1982, **sendo sucedido, em todos os direitos e obrigações, pela União, por intermédio da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, os quais assumirão, mediante recursos orçamentários próprios, a concessão e manutenção dos benefícios, na forma estabelecida nesta Lei**, preservados os direitos adquiridos em relação às pensões concedidas, atualizadas com base na legislação vigente à data da publicação desta Lei, bem como às pensões a conceder, no regime das Leis nº 4.284, de 20 de novembro de 1963, nº 4.937, de 18 de março de 1966, e nº 7.087, de 29 de dezembro de 1982.

Por conseguinte, como o Supremo Tribunal Federal tem defendido, de maneira precisa, os proventos advindos da previdência social devem respeitar o teto:

A pensão por morte deverá corresponder ao valor da respectiva remuneração ou provento do servidor falecido, observado o teto inscrito no art. 37, XI, da CF: os da União, terão como teto, respectivamente, os valores percebidos, como remuneração, em espécie, a qualquer título, pelos Parlamentares Federais, pelos Ministros de Estado e pelos Ministros do STF. Nos Estados-membros, no Distrito Federal e Territórios, o teto será a remuneração dos Deputados Estaduais, Secretários de Estado e Desembargadores. Nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito. (ADI 1.510-MC, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 13-2-1997, Plenário, DJ de 20-6-2003.) No mesmo sentido: RE 556.103-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 17-4-2012, Primeira Turma, DJE de 11-5-2012.

O argumento de que pode haver acumulação sem respeito ao teto constitucional é baseado na percepção de que a previdência dos parlamentares é complementar, ou seja, faz parte de uma modalidade facultativa, opcional, que o funcionário escolhe recolher a parte para receber além do que lhe é cabível. Mas o IPC não trata disso.

Na realidade do IPC, a conta quem paga é o patrimônio público - quase exclusivamente, visto que, em razão do pouco tempo de contribuição da maioria, há pouquíssima contribuição do particular e amplos benefícios. A lógica do IPC, a *contrario sensu* do que deveria ocorrer em um regime não-patrimonialista do Estado, é a de conceder prêmios e privilégios a quem já foi eleito para cargo federal no Brasil. Esse prêmio não tem respaldo na Constituição o que, por si só, já configura invalidade do recebimento em geral, quanto mais nos casos em que se permite receber valores acima do teto constitucional.

O argumento de que parlamentares merecem um plano diferenciado de previdência em razão da especificidade de seu cargo é plausível e deve ser levado em conta. Afinal, a “segurança” de sua função é menor do que a de outros servidores

públicos. Isso, em si, já aponta para um diferencial importante à segurança que o regime previdenciário deve considerar. A peculiaridade do cargo, no entanto, não pode significar privilégios que vão acima, inclusive, do teto remuneratório do serviço público. O regime que busca equiparação a partir de diferenças factuais, ou seja, um regime que tenta auxiliar o parlamentar em razão de seu cargo não possui a “estabilidade usual” do servidor federal, deveria: 1) planejar de antemão o formato de contribuições para garantir a continuidade do serviço sem onerar outros gastos; e 2) jamais se sobrepor ao limite remuneratório imposto a todos os servidores públicos do Estado.

Cria-se, assim, um seleto grupo de pessoas que não se submetem à lei geral sem uma distinção financeiramente responsável. O modelo de seguridade social utilizado pelo Brasil, conforme estipulado pela Constituição, busca a universalidade do atendimento e é solidário a todos que participam e precisam dela. Assim o descompasso entre a contribuição dos parlamentares e o benefício que estes recebem já beira a imoralidade. Quando estes benefícios ainda podem se somar a outros proventos com a permissão de, ao contrário de todos os outros trabalhadores públicos, ir acima do teto, temos uma situação de extrema injustiça que precisa ser sanada:

Uma lei será inconstitucional, por infringente ao princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, diz a Corte Constitucional alemã, “se se puder constatar, inequivocamente, a existência de outras medidas menos lesivas.”³⁰

B) A segunda razão se dá pela impossibilidade de ampliação de privilégio por analogia interpretativa. Especialmente quando se está abrindo exceção a um comando constitucional.

A lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, em seu art. 4º, prevê o uso da analogia como um meio de integração do direito. Mas desde que o caso em concreto obedeça alguns requisitos. É necessário que se configure a igualdade jurídica, ou os axiomas que dizem *Ubi eadem ratio ibi idem jus* (onde houver o mesmo fundamento haverá o mesmo direito) e *Ubi eadem legis ratio ibi eadem dispositio* (onde há a mesma razão de ser, deve prevalecer a mesma razão de decidir).

³⁰ MENDES, Gilmar; e GONET BRANCO, Paulo Gustavo. Curso de Direito Constitucional. Editora Saraiva: São Paulo, 2016, p. 427.

No caso concreto, nenhum dos requisitos está presente.

Em primeiro lugar, porque não há o mesmo fundamento. Não há, por suposto, os mesmos fatos. É preciso ser coerente com a história dos institutos de previdência e com a realidade documentada, para que não se cometa injustiças. Ainda mais injustiças que dizem respeito à divisão de bens que tem origem pública.

Vejam, o início dos fundos de pensão tem sua origem nas Santas Casas que, com base na idéia de auxílio mútuo, constituíam patrimônios coletivos a fim de providenciar auxílios em momentos difíceis³¹.

Como explica o professor Fábio Zambitte Ibrahim, foi no primeiro governo Vargas, na década de 30, que as caixas previdenciárias foram unificadas, numa reformulação do regime previdenciário. Vargas juntou todas e criou institutos baseado em categorias profissionais (todos submetidos ao ministério do trabalho). Eram os institutos de aposentadoria e pensão. A pensão dos congressistas, criada em 63, ainda estava embasada nessa perspectiva de “institutos”. Na história da previdência brasileira, os servidores públicos, via de regra, sempre tiveram a concessão de benefícios custeadas, integralmente, pelo Estado, enquanto “a previdência social dos trabalhadores em geral, criada posteriormente, já possuía natureza contributiva desde sua gênese”³².

Com o advento da Constituição republicana de 1988, é inegável o desejo de impedir concessão irresponsável de benefícios em geral por motivos políticos, o que contraria um método de “prêmio” concedido a alguns poucos, porque custeados pelos muitos que a pouco tem acesso. É uma afronta à justiça social, como afirma Ibrahim³³, ainda mais quando se permite acúmulos que vão além do teto constitucional. Tal regra contraria a parte mais elementar do princípio da isonomia, já que uma parcela proporcionalmente grande é dada a cada indivíduo que foi parlamentar (como uma espécie de prêmio) quando ele contribui proporcionalmente menos que o trabalhador normal que precisa de 30 anos para se aposentar.

³¹ IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Editora Impetus: Niteorí, RJ, 2015, p. 51.

³² *Id, ibidem*, p. 55.

³³ “(...) em casos flagrantemente contrários à justiça social, como aposentadorias de valores astronômicos” *Id, ibidem*, p. 63.

Em segundo lugar, seguindo a lógica dos adágios romanos, **não há** a mesma razão para se aplicar o mesmo direito.

Vejam, o CNJ tem elaborado normas para magistrados e servidores do Poder Judiciário de modo a tentar estabelecer regras para as possíveis exceções. Ou seja, para os casos em que o texto normativo da Constituição não é aplicável imediatamente. E determinou, nas Resoluções 13 e 14, os casos específicos nos quais as verbas ali estipuladas não podem ser incluídas no cálculo para o teto.

Nesse contexto, o CNJ entendeu que algumas verbas não se encaixam nos limites impostos pelo artigo 37, inciso XI porque seriam verbas ou de indenização (cuja finalidade é reposição e não remuneração) ou aquelas que tem especialidade por serem de cunho privado. Uma dessas exceções é aplicável à previdência complementar estruturada por entidade fechada. No caso dos juízes e pelos servidores do judiciário, de fato, parece-nos que funciona assim. Eles contribuem para dois regimes: um geral e um complementar, participando e cooperando nos dois regimes com suas rendas por anos a fio.

A base de um regime democrático são os direitos distribuídos a toda a população. Em contraposição aos regimes que antecederam ao Estado Moderno, nossa estrutura jurídica tem por base direitos, ao invés de deveres. Em casos como os que tratamos aqui, onde se discute o acesso a verbas advindas do trabalho e do regime de previdência social, seria fácil dizer que se trata de respeitar o direito dos parlamentares, que fizeram jus à remuneração ou ao benefício. No entanto, tal entendimento estaria fundado numa percepção simplória de nossa sociedade que, para se consolidar enquanto projeto coletivo, precisa do efetivo entendimento que a real alocação justa de direitos exige uma participação ativa dos membros em prol desta justiça. E a previdência é onde encontramos essa realidade de maneira mais evidente. É essencial, para o direito de todos, que nenhuma das partes receba em excesso, ou receba excessivamente mais do que contribuiu, apesar de não ter sido atingido por nenhuma infelicidade típica das contingências da vida. Não pode o Estado permitir que um servidor que tenha contribuído tão pouco usufrua para além do máximo estipulado como remuneração a todos do serviço público.

Nesse aspecto, é indispensável que se respeite o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, sob pena de provocar um desequilíbrio ainda mais descabido em uma sociedade desigual como a brasileira. É como tem decidido o Supremo Tribunal:

O direito à previdência social constitui direito fundamental e, uma vez implementados os pressupostos de sua aquisição, não deve ser afetado pelo decurso do tempo. Como consequência, inexistente prazo decadencial para a concessão inicial do benefício previdenciário. É legítima, todavia, a instituição de prazo decadencial de dez anos para a revisão de benefício já concedido, com fundamento no princípio da segurança jurídica, no interesse em evitar a eternização dos litígios e na busca de equilíbrio financeiro e atuarial para o sistema previdenciário. O prazo decadencial de dez anos, instituído pela MP 1.523, de 28-6-1997, tem como termo inicial o dia 1º-8-1997, por força de disposição nela expressamente prevista. Tal regra incide, inclusive, sobre benefícios concedidos anteriormente, sem que isso importe em retroatividade vedada pela Constituição. Inexistente direito adquirido a regime jurídico não sujeito a decadência.

O fato de o direito à previdência social se configurar como um direito fundamental, exige que haja preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema como um todo. É dizer: é indispensável à atuação do Estado enquanto ente coletivo capaz de atender a todos que ele não distribua de maneira incoerente e injusta algumas de suas parcelas. Ainda mais quando o faz em excesso. É a razão, também, de existir um limite de pagamento no regime geral de previdência:

Não ofende o ato jurídico perfeito a aplicação imediata do art. 14 da EC 20/1998 e do art. 5º da EC 41/2003 aos benefícios previdenciários limitados a teto do regime geral de previdência estabelecido antes da vigência dessas normas, de modo que passem a observar o novo teto constitucional. [RE 564.354, rel. min. Cármen Lúcia, j. 8-9-2010, P, DJE de 15-2-2011]

(...) Considerada a atuação da autarquia recorrente, aplica-se também o princípio da preservação do equilíbrio financeiro e atuarial (CF, art. 201, caput), o qual se demonstra em consonância com os princípios norteadores da administração pública (CF, art. 37). [RE 415.454 e 416.827, rel. min. Gilmar Mendes, j. 8-2-2007, P, DJ de 26-10-2007.]

A própria fundamentação utilizada pelo TCU para explicar tal atitude inconstitucional demonstra a ausência de justificativa plausível para excluir a aplicação do teto aos proventos advindos do IPC. O Tribunal expôs que não existia norma “regulamentando” o teto, sem respeitar a norma editada pelo STF que afirmou ser o inciso XI autoaplicável; e termina por dizer que não aplica o “abate-teto” por “inexistir sistema único de pagamentos”, como se a tecnologia fosse limite à execução da Constituição:

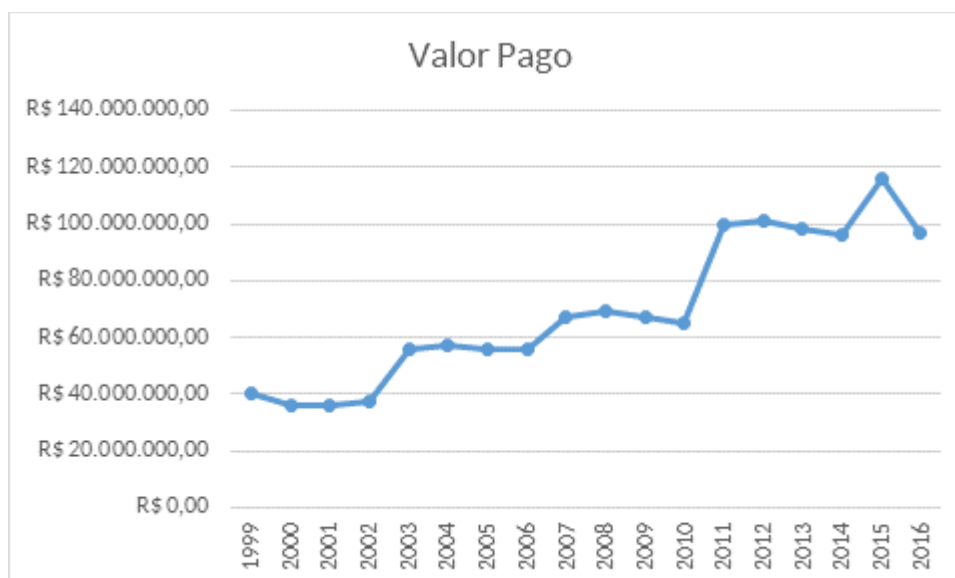
A inaplicabilidade do abate-teto para a percepção cumulativa das remunerações de cargos, empregos e funções públicas de esferas distintas, mas acumuláveis na forma da CF, de 1988, outra hipótese fixada no item 9.2.2 do Acórdão TCU nº 2274/2009 - Plenário, encontra força nos fatos de que, além de inexistir sistema único de pagamentos, não está presente a regulamentação infraconstitucional para a

operacionalização desses descontos, na medida em que envolve fontes distintas, a saber, União, estados e/ou municípios.

C) A terceira, e última razão, se deve à perspectiva de que, mesmo que o entendimento desta Corte seja o de que o IPC é uma entidade fechada de previdência, ou, ainda, que não cabe avaliar sua natureza neste julgamento, é um fato que sua conformação foi majoritariamente composta por dinheiro público o que, por si só, impediria que seus beneficiários possam usufruir de rendas acima do teto constitucional, pelo princípio da moralidade ético-jurídica que deve permear o ordenamento:

O princípio da moralidade administrativa – enquanto valor constitucional revestido de caráter ético-jurídico – condiciona a legitimidade e a validade dos atos estatais. A atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético-jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do Poder Público, confere substância e dá expressão a uma pauta de valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado. [ADI 2.661 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 5-6-2002, P, DJ de 23-8-2002.]

Os gastos com o IPC, conforme está apresentado nos anexos desta ação, são crescentes desde 1999 e totalizam R\$ 1.251.343.067,00 (um bilhão, duzentos e cinquenta e um milhões, trezentos e quarenta e três mil e sessenta e sete reais) para apenas 2.237 pensionistas num espaço temporal de 17 anos. São, em média, 73 milhões de reais por ano para o seletor grupo. Tudo pago pela União, já que, conforme explicamos anteriormente, o IPC findou em 1997, tendo o Estado assumido todas as suas dívidas, sem qualquer respaldo no real valor das contribuições feitas pelos parlamentares à época. A tabela abaixo ilustra a evolução dos gastos da União com o IPC, de acordo com o exposto no acompanhamento da execução orçamentária desde 1999:



Isto posto, é preciso refletir, no bojo desta ação, o porquê de se permitir algumas exceções à regra genérica constitucional. O porquê do acesso de alguns indivíduos a pagamentos acima do limite estipulado pela Carta Maior. É imperioso cogitar em quais situações singulares um detentor de cargo público pode ser incluído numa exceção. Isto é: precisamos entender quais são os casos especiais-especialíssimos nos quais a regra geral não basta. Ainda mais quando essa regra geral está presente no documento fundamental da República. No documento responsável por estabelecer vínculos e sentimentos de coesão neste país tão amplo, plural e diverso.

Assim, não se quer dizer, com esta ação, que a pluralidade e a realidade diversa não precise ser compreendida para a aplicação da norma legal. O que necessitamos – e para isso existe o STF – é o estabelecimento de critérios compartilhados e bem elaborados para que não se utilize de brechas para adquirir excessivos privilégios.

Dito isso, torna-se indispensável exigir ao Poder instituído com competência para interpretar a Constituição em sua integralidade, que se dê conformidade às diversas interpretações possíveis para que não se cristalize a exceção em detrimento das regras gerais quando se trata da cúpula dos Poderes. Não seria justo e tampouco seria desejável que tal fosse nossa realidade.

5 – DA DECLARAÇÃO DE NULIDADE PARCIAL SEM REDUÇÃO DE TEXTO

Já em 1949, o emérito constitucionalista Lúcio Bittencourt identificou a possibilidade de casos de inconstitucionalidade da aplicação de ato normativo a determinado grupo de pessoas ou de situações como hipótese de inconstitucionalidade parcial:

Ainda no que tange à constitucionalidade parcial, vale considerar a situação paralela em que uma lei pode ser válida em relação a certo número de casos ou pessoas e inválida em relação a outros³⁴.

Essa é exatamente a situação ora em análise: se pretende realçar que, não o ato normativo em si, mas sim que determinada aplicação do texto normativo é inconstitucional.

5.1 – Da interpretação pleiteada

Conforme exposto alhures, os dispositivos ora impugnados – que, frisa-se, foram editados pelo Conselho Nacional de Justiça para ter incidência apenas sobre os membros da magistratura e servidores do Poder Judiciário – têm sido utilizados como fundamento em outras searas da Administração Pública para permitir recebimento de remunerações acima do teto definido constitucionalmente.

A decisão prolatada em acórdão pelo Tribunal de Contas da União no âmbito da TC 010.572/2010-4, na sessão extraordinária do dia 10/12/2013, exemplifica o acima exposto. Na ocasião, havia sido questionada aquela Corte de Contas, pelo Diretor-Geral da Câmara dos Deputados, acerca da aplicação do teto constitucional aos benefícios oriundos do extinto IPC. O Ministro Relator proferiu seu voto no sentido da não incidência do teto com base nos dispositivos ora impugnados. *In verbis*:

5. De um modo geral, este Tribunal tem utilizado as citadas resoluções como fundamento suplementar na análise relativa à apuração do teto constitucional, a exemplo dos Acórdãos 621/2010, 3094/2012 e 2054/2013, todos do Plenário do TCU³⁵.

Cristalino, pois, que os dispositivos ora impugnados vêm sendo interpretados de maneira expansiva (e inconstitucional) de modo a possibilitar recebimento de vencimentos acima do teto constitucional em searas distintas do Poder Judiciário.

³⁴ BITTENCOURT, C. A. Lúcio. *O controle jurisdicional da constitucionalidade das leis*. Rio de Janeiro: Forense. 2. ed. 1968. Conforme citado por MENDES, Gilmar F.; Capítulo 10 – Controle de Constitucionalidade. ... p. 1287.

³⁵ ACÓRDÃO Nº 3632/2013 – TCU – Plenário, referente ao Processo nº TC 010.572/2010-4.

Adiante, o Ministro Relator exara a seguinte sentença, de teor inequívoco:

(...) inaplicável o teto constitucional aos benefícios oriundos do IPC enquanto estiverem vigentes o art. 8º, inciso III, alínea 'b', da Resolução 13 e o art. 4º, inciso II, alínea 'b', da Resolução 14, ambas do CNJ³⁶

A observância do teto constitucional pelos agentes públicos é de fundamental importância, devendo suas eventuais exceções serem sempre interpretadas de maneira restritiva, de modo a não criar ou manter privilégios incompatíveis com o Estado Democrático de Direito. As exceções ao mandamento explícito trazido no bojo do inc. XI do art. 37 da CR precisam ser trabalhadas e explicadas a luz das especificidades concretas, não podendo qualquer instância utilizar-se de expediente alheio para justificar abusos de direito.

Assim, interpretações expansivas desarrazoadas que permitam a criação ou manutenção de privilégios antidemocráticos devem ser, de pronto, repelidas pelo Guardião da Constituição

Dessa forma, requer-se seja declarada a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto dos artigos 8º, II, *b*, da Resolução nº 13 do Conselho Nacional de Justiça, e 4º, II, *b*, da Resolução nº 14, também do Conselho Nacional de Justiça, de modo a fulminar do ordenamento jurídico pátrio interpretações expansivas, para além dos membros da Magistratura ou dos servidores do Poder Judiciário, que violem o teto constitucional remuneratório do funcionalismo público.

Obliquamente, é inconstitucional a interpretação dada pelo Tribunal de Contas da União aos dispositivos impugnados que considerou inaplicável o teto constitucional aos benefícios oriundos do IPC – que, sublinha-se, teve suas obrigações assumidas pelo erário.

6 – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, é patente a incompatibilidade material dos dispositivos impugnados caso estes sejam interpretados de forma a permitir recebimento cumulativo acima do limite constitucional estabelecido no inc. XI do

³⁶ Idem

art. 37 da CR, por aqueles listados no mesmo dispositivo, da remuneração ou subsídio e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, com a Constituição da República.

Por conseguinte, é flagrantemente inconstitucional a interpretação extensiva dada pelo Tribunal de Contas da União aos referidos dispositivos, que considerou inaplicável o teto constitucional aos benefícios oriundos do IPC.

Assim, requer-se seja declarada nulidade parcial sem redução de texto dos dispositivos abaixo listados, ambos com idêntico teor, assim uniformizando o entendimento de incompatibilidade constitucional da interpretação aos referidos dispositivos que considerou inaplicável o teto constitucional aos benefícios oriundos do Instituto de Previdência dos Congressistas, como a fixada pelo Tribunal de Contas da União no bojo do acórdão nº 3632/2013 – TCU – Plenário, referente ao Processo nº TC 010.572/2010-4:

- Art. 8º, inc. II, *b*, da Resolução nº 13 do CNJ, que “Dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros da magistratura”;
- Art. 4º, inc. II, *b*, da Resolução nº 14, também do CNJ, que “Dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional para os servidores do Poder Judiciário e para a magistratura dos Estados que não adotam o subsídio”.

6.1 – Pedido de medida cautelar

Presentes estão os requisitos para a concessão de medida cautelar, nos termos dos artigos 10 e seguintes da Lei nº 9.698, de 1999. É o que passa a demonstrar.

A evidência da probabilidade do direito está suficientemente caracterizada pelos argumentos deduzidos até aqui.

O perigo de dano resta evidente em virtude do vultuoso prejuízo ao erário decorrente da interpretação incompatível com a CR que vem sendo dado aos dispositivos impugnados. Prejuízo renovado a cada mês e acumulado a cada período ou exercício, vez tratar-se de obrigação de trato sucessivo.

Por tais razões, requer-se, cautelarmente, seja suspensa a eficácia de interpretações dadas aos dispositivos impugnados que permitem que agentes públicos estranhos ao Poder Judiciário recebam cumulativamente vencimentos e pensões em desrespeito ao estabelecido no art. 37, inc. XI da Constituição da República, assim como do art. 17 do ADCT, até o julgamento definitivo da ação.

6.2 – Pedidos finais

Requer-se, ainda, que, colhidas as informações necessárias, nos termos da Lei nº 9.868, de 1999, seja julgado procedente o pedido, a fim de que seja declarada nulidade parcial sem redução de texto dos artigos 8º, inc. II, *b*, da Resolução nº 13 do Conselho Nacional de Justiça, e 4º, inc. II, *b*, da Resolução nº 14, também do Conselho Nacional de Justiça, de modo a fulminar do ordenamento jurídico pátrio interpretações expansivas, para além dos membros da Magistratura ou dos servidores do Poder Judiciário, que violem o teto constitucional remuneratório do funcionalismo público.

A solicitação de informações à Presidência da República, na pessoa de seu mandatário.

Depois de colhidas as informações necessárias seja citada a Advocacia-Geral da União, por seu representante, e ouvida a Procuradoria-Geral da República, bem como apreciada a medida cautelar, requer-se o julgamento, ao final, pela procedência da presente ação direta de inconstitucionalidade.

Por serem de valor inestimável os bens jurídicos em discussão, deixa de atribuir valor à causa.

Termos em que, Pede Deferimento.

Brasília (DF), 25 de Novembro de 2016.

ANDRÉ MAIMONI
OAB/DF 29.498

ALBERTO MAIMONI
OAB/DF 21.144

ALVARO MAIMONI
OAB/DF 18.391