

CARTILHA DO SUBSÍDIO

**Cléa da Rosa Pinheiro
Vera Mirna Schmorantz**

A Direção do **SINAL** atenta às questões que dizem com a possibilidade de alteração da estrutura remuneratória das carreiras de Especialista do Banco Central do Brasil elaborou essa Cartilha visando dar uma orientação geral sobre o assunto.

Elaborada na forma de perguntas e respostas, são abordados diversos aspectos da questão e respondidas as principais dúvidas da categoria, sem, contudo, esgotar a matéria. Trata-se de um trabalho preliminar, que deverá ser ampliado à medida que os interessados encaminharem mais perguntas.

O objetivo do trabalho é incentivar o debate sobre o assunto, pois a categoria será chamada a opinar pela implantação ou não do subsídio no Bacen, devendo estar preparada para avaliar as vantagens e desvantagens da alteração do seu regime remuneratório.

1. O que é o subsídio?

Subsídio é uma forma de retribuição pecuniária prevista na Constituição Federal. No caso dos servidores públicos, é a contraprestação pelo serviço prestado, a remuneração.

A Emenda Constitucional nº 19/1998 trouxe modificações no sistema remuneratório dos agentes políticos / públicos, visando moralizar e desfazer disparidades remuneratórias, a partir do pagamento de parcela única, nos termos da redação conferida ao artigo **39, § 4º**, da CF, que assim dispôs:

Art. 39 (...)

§ 4º. O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão **remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória**, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

2. Somente os cargos acima podem receber o subsídio?

Não. A Constituição Federal impõe o pagamento na forma de subsídio aos membros de Poder, detentores de mandato eletivo, Ministros de

Estado e Secretários Estaduais e Municipais, bem como aos membros da Magistratura e do Ministério Público¹, da Advocacia Pública, Defensoria Pública² e carreiras Policiais³, mas **faculta** aos demais servidores públicos o mesmo regime remuneratório, desde que organizados em carreira. É o que se vê do artigo 39, § 8º da CF:

Art. 39 – (...)

§ 8º - A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º.

3. Como é criado ou alterado o subsídio?

Por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, conforme preceitua o artigo 37, X da CF, a saber:

Art. 37 (...)

“X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso**, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

4. O valor do subsídio está limitado a algum teto remuneratório?

Sim, ao teto constitucional que limita todas as demais remunerações do serviço público. O artigo 37 da CF dispõe o seguinte, no inciso XI:

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,

¹ Art. 128 (...)

§ 5º - Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

I - as seguintes garantias:

c) irredutibilidade de subsídio, fixado na forma do art. 39, § 4º, e ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I;

(...)

² Art. 135. Os servidores integrantes das carreiras disciplinadas nas Seções II e III deste Capítulo serão remunerados na forma do art. 39, § 4º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Advocacia e Defensoria Pública)

³ Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

§ 9º A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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.** (Redação dada pela EC 41/2003)

5. Que verbas remuneratórias são incorporadas pelo subsídio?

Todas, à exceção do 13º salário, terço constitucional de férias, abono de permanência, representação por função temporária (função de direção, chefia e assessoramento) e outras parcelas indenizatórias previstas em lei.

O artigo 39, § 4º da CF veda o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, também determina a observância do artigo 37, inciso XI que, por sua vez, estabelece os critérios para a fixação do teto e subtetos da remuneração ou subsídio ressalvando que '**mesmo as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza**', são incluídas no cálculo. Do texto é possível deduzir que, em tese, há possibilidade de cumulatividade do subsídio com algumas vantagens.

Exemplos recentes dão conta do tratamento que o Governo Federal vem dispensando à matéria, fazendo constar dos textos legais a proibição de coexistência de vantagens pessoais e o subsídio (Leis nº 11.358⁴, de 19 de outubro de 2006, e nº 11.361⁵, de 19 de outubro de 2006), excluindo quaisquer valores ou vantagens incorporadas à remuneração por decisão administrativa, judicial ou extensão administrativa de decisão judicial, de natureza geral ou individual, ainda que decorrentes de sentença judicial transitada em julgado.

Essas **vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza** têm sido classificadas como **SUBSIDIO COMPLEMENTAR**, destinadas a serem absorvidas nos reajustes futuros.

6. Mas, e as vantagens já incorporadas por decisão administrativa ou sentença judicial transitada em julgado, VPNI, anuênios?

Serão absorvidos pelo subsídio. Entretanto, se da aplicação do subsídio resultar redução do valor nominal da remuneração do servidor, a diferença é assegurada como vantagem pessoal de natureza transitória, sujeita exclusivamente à atualização decorrente de revisão geral de remuneração dos servidores públicos federais, para preservar o princípio constitucional da irredutibilidade salarial, ou seja, desde que haja diferença entre o valor do subsídio e a remuneração do servidor e até que o valor correspondente seja absorvido pelo

⁴ Dispõe sobre a remuneração dos cargos das Carreiras de Procurador da Fazenda Nacional, Advogado da União, Procurador Federal e Defensor Público da União, Procurador do Banco Central do Brasil, Carreira Policial Federal e Policial Rodoviário Federal

⁵ Fixa o subsídio dos cargos das Carreiras de Delegado de Polícia do Distrito Federal e de Polícia Civil do Distrito Federal.

subsídio.

Este é o entendimento do Conselho Nacional de Justiça e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

7. Como seria efetuada a absorção do Subsídio Complementar?

Tomemos como exemplo um servidor que hoje recebe o valor de R\$ 2.000,00 como vantagem pessoal. Se esse valor exceder o valor do subsídio fixado para o nível em que ele foi enquadrado, continuará a receber os dois mil reais como Subsídio Complementar, por força da Constituição Federal, que veda a redução remuneratória.

Se o próximo reajuste for de R\$ 2.500,00, por exemplo, esse servidor terá incorporado os dois mil do Subsídio Complementar e ainda terá um acréscimo de R\$ 500,00 ao valor do seu subsídio.

Se, ao contrário, o valor do reajuste for inferior ao valor do Subsídio Complementar (R\$ 1.200,00, por exemplo), o servidor irá incorporar ao seu subsídio os R\$ 1.200,00 e continuará recebendo R\$ 800,00 como Subsídio Complementar.

Resumindo, independentemente dos reajustes concedidos, a remuneração do servidor que receber Subsídio Complementar permanecerá “congelada” até que o valor do subsídio correspondente ao seu nível supere o valor total que ele recebe.

8. E isso não seria ilegal?

Algumas ações judiciais já discutem a constitucionalidade de dispositivos das novas leis que instituíram o regime de subsídio para algumas carreiras, mas não se tem, até o momento, nenhuma decisão a respeito.

9. E o auxílio-alimentação?

Deverá permanecer. Trata-se de verba indenizatória, não sujeita nem mesmo ao teto remuneratório não podendo ser absorvida pelo subsídio.

10. Como ficam os adicionais pelo exercício de atividades insalubres, perigosas ou penosas, o adicional noturno, e o adicional pela prestação de serviço extraordinário?

Serão absorvidas pelo subsídio. No caso dos exemplos mencionados (Leis nº 11.358, de 19/10/2006, e nº 11.361, de 19/10/2006), os textos legais determinaram expressamente a absorção de tais verbas remuneratórias pelo subsídio.

Sobre a questão muitos debates estão sendo empreendidos, inclusive no âmbito judicial ao argumento de que o § 4º do art. 39 da CF deve ser interpretado conjuntamente com o § 3º do mesmo dispositivo, que prevê a aplicação do artigo 7º, incisos IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, aos 'ocupantes de cargo público'.

Art. 39 (...)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Sendo assim, a matéria deverá ser objeto de discussões judiciais.

11. A adoção do subsídio impedirá a incorporação de valores obtidos por decisão judicial futura, como, por exemplo, a URV e os 28%?

Provavelmente sim, tratando-se de parcela única não poderá haver incorporação nem pagamento em rubrica distinta. É bem provável que as vantagens judiciais sejam consideradas absorvidas pela lei que fixou o subsídio, devendo ser pago, aos beneficiários da decisão judicial, os atrasados até a data da implantação do novo sistema remuneratório.

12. Qual o interesse do Governo Federal em implantar o subsídio?

A implantação do regime remuneratório na forma de subsídio é comando constitucional impositivo para diversas carreiras, como se viu da questão nº 2). A idéia central do constituinte foi, em tese, moralizar e desfazer disparidades remuneratórias entre os servidores, dar transparência e evitar a concessão de vantagens, tornando previsível a questão orçamentária.

A implantação do regime para outros servidores organizados em carreira é opção legislativa, respeitada a iniciativa em cada caso. O Governo Federal, ao que se viu até agora, está se utilizando da autorização constitucional para retirar alguns direitos dos servidores (adicionais de insalubridade e periculosidade, adicional noturno, pagamento por serviços extraordinários, vantagens pessoais, anuênios, etc) e, até mesmo, ver-se livre de cumprir decisões judiciais.

⁶ Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

IX - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno;

(...)

XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal;

Nesse sentido, é fundamental que as entidades sindicais mantenham estreita vigilância durante o processo legislativo, atuando propositivamente no sentido de preservar vantagens pessoais, a coisa julgada e o ato jurídico perfeito, a fim de evitar longas discussões judiciais.

13. Quais as vantagens do subsídio?

1. tornar definitivas as parcelas pagas a título de gratificações que, após absorvidas, não mais poderão ser retiradas / alteradas;
2. a garantia de paridade para quem se aposentar pelas regras de transição previstas nas EC 41 e 47, pois, sendo o subsídio a única forma de remuneração, o reajuste de ativos e inativos deverá se dar no mesmo índice;
3. a uniformização da remuneração, com o fim das grandes disparidades remuneratórias, o que significaria o fim da segmentação da carreira por grupos de interesse específicos.

14. Quais as desvantagens do subsídio?

1. Os servidores mais antigos que acumularam vantagens ao longo dos anos, cujo subsídio venha a superar o valor fixado em lei, poderão ter seus subsídios congelados até que a parcela complementar seja completamente absorvida.
2. A impossibilidade de implantação de adicionais de localidade inóspita, de periculosidade, insalubridade, de risco, ou qualquer outra remuneração na forma de adicional;
3. A absorção de vantagens pessoais e as advindas de decisões judiciais;
4. A impossibilidade dos órgãos da administração concederem reajuste superiores ao reajuste geral de salários fixado pelo governo (via alteração do PCS, por exemplo), uma vez que a remuneração terá por base uma parcela única.
5. As carreiras que recebem por subsídios, em geral, possuem limitações de quantidade de vagas em cada faixa salarial, condicionando a promoção à existência de vaga.

15. Com a adoção do subsídio é garantida a integralidade dos proventos de aposentadoria?⁷

Sim, desde que cumpridos os pré-requisitos constitucionais para fazer jus aos proventos integrais e a aposentadoria tenha sido concedida com base nas regras que garantem a paridade e a integralidade.

16. Nas aposentadorias e pensões proporcionais, como se aplica o regime do subsídio?⁸

⁷ Fonte: Página da ANFIP (Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil) e esclarecimentos complementares da Chefe Adjunta do Depes/Bacen.

⁸ Fonte: Página da ANFIP e esclarecimentos complementares da Chefe Adjunta do Depes/Bacen.

É observada a proporcionalidade da concessão do benefício, sempre respeitando a irredutibilidade de remuneração determinada constitucionalmente.

No entanto, há que se verificar a situação individual de cada aposentado/pensionista, em vista a diversidade de situações criadas pelas Emendas Constitucionais 41 e 47.

17. Como é reajustado o subsídio?⁹

Decorrido o cronograma de evolução dos valores do texto legal que o implantou, não há regra definida para o reajuste do subsídio.

⁹ Fonte: Página da ANFIP.