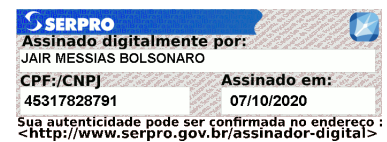


Mensagem nº 575

Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal,

Para instruir o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.562, tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência as informações em anexo, elaboradas pela Advocacia-Geral da União.

Brasília, 7 de outubro de 2020.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA DA UNIÃO

INFORMAÇÕES n. 00230/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU

NUP: 00692.003078/2020-97.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.562.

REQUERENTE: Procurador-Geral da República.

REQUERIDOS: Presidente da República e Congresso Nacional.

RELATOR: Ministro Gilmar Mendes.

Sr. Consultor-Geral da União,

I – RELATÓRIO:

01. Trata-se de **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.562**, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Procurador-Geral da República em face dos **artigos 6º a 25 da Lei nº 13.464/2017**, os quais dispõem acerca do pagamento do “bônus de eficiência e produtividade” aos ocupantes dos cargos públicos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, de Auditor-Fiscal do Trabalho e de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil.

02. Para isso, o Autor argumentou que os dispositivos impugnados, relativos ao “bônus de eficiência e produtividade”, ofenderiam o **art. 39, § 4º, da Constituição Federal**, ocasião em que explicitou, em síntese, que “*a partir da promulgação da Lei 11.890, de 24.12.2008, promoveu-se a reestruturação da política remuneratória de diversas carreiras da administração pública federal, que passaram a ser remuneradas por meio de subsídio, fixado em parcela única*”.

03. Dessa forma, solicitou-se a concessão de medida cautelar, “*para a suspensão da eficácia das normas impugnadas, nos termos do art. 10 da Lei 9.868/1999*”.

04. Ao final, no mérito, requereu-se que “*se julgue procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 6º a 25 da Lei federal 13.464/2017, na parte em que instituem e disciplinam o pagamento de ‘bônus de eficiência e produtividade na atividade tributária e aduaneira’ e ‘bônus de eficiência e produtividade na atividade de auditoria-fiscal do trabalho’, a servidores das carreiras Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil e da Auditoria-Fiscal do Trabalho*”.

05. Depois, o Relator do caso, o Exmo. Sr. Ministro GILMAR MENDES, adotou o rito do art. 12 da Lei nº 9.868/1999, solicitando, no prazo de 10 dias, por meio do Ofício nº 2984/2020, recebido em 25/09/2020, informações ao Sr. Presidente da República sobre o alegado na inicial.

II – MÉRITO:

06. Conforme externado, o Autor, em síntese, aduziu que os artigos 6º a 25 da Lei nº 13.464/2017, os quais disciplinam o “bônus de eficiência e produtividade” aos ocupantes dos cargos públicos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, de Auditor-Fiscal do Trabalho e de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil, ofenderiam o § 4º do art. 39 da Constituição Federal, que, acerca do sistema remuneratório inerente ao “subsídio”, prevê o seguinte:

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. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#). (Destques nossos)

07. Todavia, não merece acolhimento a pretensão autoral, uma vez que desprovida de qualquer sustentáculo fático e jurídico, salientando-se que, ao contrário do que faz crer o Autor, o presente caso não demanda a análise de (in)compatibilidade do “bônus de eficiência e produtividade” com o regime de “subsídio”, conforme será demonstrado abaixo.

08. Sobre o tema, o supracitado **§ 4º do art. 39 da CF**, ao determinar a utilização do sistema remuneratório de “subsídio” nos casos nele previstos, diz respeito ao “*membro de Poder*”, ao “*detentor de mandato eletivo*”, aos “*Ministros de Estado*” e aos “*Secretários Estaduais e Municipais*”, não se referindo, de modo algum, aos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, aos Auditores-Fiscais do Trabalho e aos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil.

09. Além disso, vale dizer que a **Constituição Federal**, em outros dispositivos, estabelece a aplicação do sistema remuneratório de “subsídio” em relação aos respectivos cargos públicos neles mencionados, dentre os quais, da mesma forma do § 4º do art. 39 da CF, não se incluem os Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, os Auditores-Fiscais do Trabalho e os Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil, conforme se observa no rol abaixo:

- i) Deputados Estaduais (art. 27, § 2º, da CF);
- ii) Governadores, Vice-Governadores e Secretários de Estado (art. 28, § 2º, da CF);
- iii) Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais (art. 29, inciso V, da CF);
- iv) Vereadores (art. 29, inciso VI, da CF);
- v) Deputados Distritais (art. 32, § 3, da CF, c/c art. 27, § 2º, da CF);
- vi) Deputados Federais e Senadores (art. 49, inciso VII, da CF);
- vii) Presidente da República, Vice-Presidente da República e Ministros de Estado (art. 49, inciso VIII, da CF);
- viii) Ministros do Tribunal de Contas da União (art. 73, § 3º, da CF);
- ix) Ministros do Supremo Tribunal Federal, Ministros dos Tribunais Superiores e demais Magistrados (art. 93, inciso V, art. 95, inciso III, e art. 96, inciso II, alínea ‘b’, da CF);
- x) Membros do Ministério Público (art. 128, § 5º, inciso I, alínea ‘c’, da CF);
- xi) Membros da Advocacia Pública e da Defensoria Pública (art. 135 da CF); e

xii) Servidores Policiais integrantes dos respectivos órgãos (art. 144, § 9º, da CF).

10. Na verdade, os Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, os Auditores-Fiscais do Trabalho e os Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil se enquadram no teor do **§ 8º do art. 39 da CF**, o qual preceitua, em **caráter facultativo**, a possibilidade de se utilizar o **sistema remuneratório do “subsídio”** a servidores públicos organizados em carreira, desta forma:

Art. 39 [...]

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira **poderá** ser fixada nos termos do § 4º. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#)). (Destacamos)

11. Assim, **o sistema remuneratório**, relacionado aos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, aos Auditores-Fiscais do Trabalho e aos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil, **depende**, com base no § 8º do art. 39 da Constituição Federal, **da respectiva lei infraconstitucional regulamentadora**, de modo que **o regime de “subsídio”, aos ocupantes dos cargos públicos em apreço, mostra-se, indubitavelmente, facultativo.**

12. Acerca das linhas gerais inerentes aos sistemas remuneratórios relativos aos servidores públicos (“remuneração” e “subsídio”) e sobre as hipóteses previstas na Constituição Federal no que tange ao regime de “subsídio”, cumpre transcrever a seguinte lição doutrinária:

Com a EC nº 19 passaram a coexistir para os servidores públicos **dois sistemas remuneratórios** [...] Esses dois sistemas geraram, portanto, **duas modalidades remuneratórias**. A modalidade mais tradicional de pagamento de servidores públicos é a **remuneração**, também denominada vencimentos, que corresponde aos estipêndios dos servidores (o salário) composto de uma **parcela fixa** consistente em um valor padrão fixado em lei para determinada carreira, **somada a uma parcela que varia** de um servidor para o outro, em função de condições especiais de prestação do serviço [...] A segunda modalidade introduzida com a Reforma Administrativa de 1988 foi denominada **subsídio** e passou a ser atribuída a certos cargos da estrutura estatal. Essa retribuição mensal do servidor é constituída por uma **parcela única** [...] **A retribuição por subsídio foi fixada na CF para os seguintes cargos públicos:** a) Chefes do Poder Executivo de todas as ordens políticas, portanto, o Presidente da República os Governadores dos Estados e do Distrito Federal e os Prefeitos dos Municípios, além dos respectivos vices; b) Auxiliares imediatos do Poder Executivo, que são os Ministros de Estado (art. 49, VIII, CF), os Secretários de Estado (art. 28, § 2º, da CF) e os Secretários Municipais (art. 29, V, CF); c) Membros do Poder Legislativo: Senadores, Deputados Federais, Estaduais e Distritais, bem como Vereadores; d) Magistrados, federais e estaduais, (art. 48, inciso XV, art. 93, inciso V, art. 96, II, “b”, todos da CF); e) Membros do Ministério Público, os Procuradores e Promotores de Justiça; f) Ministros e Conselheiros dos Tribunais de Contas (art. 73, § 3º, da CF); g) Membros da Advocacia Geral da União; h) Procuradores federais e estaduais; i) Defensores Públicos; j) Servidores policiais [...] (art. 144, § 9º, CF); k) **Demais servidores organizados em carreira, desde que a lei que disciplina sua remuneração opte pelo subsídio.** (MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. Impetus. 6ª edição. Rio de Janeiro. 2012. Páginas 717/719). (Grifamos)

13. Dessa forma, em relação aos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, aos Auditores-Fiscais do Trabalho e aos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil, **o sistema remuneratório aplicável pode ser o da “remuneração” ou o do “subsídio”**, de modo que, no que tange aos cargos públicos em foco, não se extrai, do Texto Constitucional, qualquer obrigatoriedade quanto à adoção do regime de “subsídio”, o qual se mostra, como dito, **facultativo**.

14. Não por acaso, **o sistema remuneratório aplicável aos cargos públicos em foco foi sendo modificado**, tendo, por meio da **Lei nº 11.890/2008**, decorrente da Medida Provisória nº 440/2008, passado de “remuneração” para “**subsídio**” e, após, mediante a **Lei nº 13.464/2017**, oriunda da Medida Provisória nº 765/2016, retornado ao modelo de “**remuneração**”.

15. Nessa direção, vale esclarecer que a **Lei nº 11.890/2008**, decorrente da Medida Provisória nº 440/2008, introduziu o **art. 2º-A à Lei nº 10.910/2004**, revogando o art. 2º da Lei nº 10.910/2004 e o seu Anexo II^[1], ocasião em que **modificou o sistema remuneratório dos cargos públicos em tela para o regime de “subsídio”**, dispondo que “*a partir de 1º de julho de 2008, os titulares dos cargos de provimento efetivo integrantes das Carreiras a que se refere o art. 1º desta Lei passam a ser remunerados, exclusivamente, por subsídio, fixado em parcela única [...]*”, salientando-se que, à época, os valores dos subsídios dos titulares dos respectivos cargos públicos foram previstos no Anexo IV da Lei nº 10.910/2004, incluído pela Lei nº 11.890/2008.

16. Depois, a **Lei nº 13.464/2017**, oriunda da Medida Provisória nº 765/2016^[2], preceituou, quanto ao sistema remuneratório dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, dos Auditores-Fiscais do Trabalho e dos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil, o **retorno ao modelo de “remuneração”**, ao preconizar, no seu art. 27, o recebimento de “*vencimento básico e demais parcelas previstas em lei*”, ao dispor, no inciso II do § 1º do seu art. 27, que não são devidos, aos titulares dos cargos públicos abrangidos, o subsídio de que trata da Lei nº 10.910/2004, bem como ao atribuir, no seu art. 28, por meio do seu Anexo VII, nova redação ao Anexo IV da Lei nº 10.910/2004, prevendo, no modelo remuneratório, o valor do “vencimento básico” relativo aos ocupantes dos cargos públicos em apreço, senão vejamos:

Art. 27. Os titulares dos cargos integrantes das carreiras Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil e de Auditoria-Fiscal do Trabalho, de que trata a [Lei nº 10.910, de 15 de julho de 2004](#), **passam a receber vencimento básico e demais parcelas previstas em lei**.

§ 1º **Não são devidos** aos titulares dos cargos a que se refere o caput deste artigo:
[...]

II - o **subsídio** de que trata a [Lei nº 10.910, de 15 de julho de 2004](#) ;
(Destacamos)

Art. 28. Os [Anexos I, III e IV da Lei nº 10.910, de 15 de julho de 2004](#), **passam a vigorar** na forma dos [Anexos V, VI e VII desta Lei](#). (Destacou-se)

ANEXO VII

([Anexo IV da Lei nº 10.910, de 15 de julho de 2004](#))

CARREIRAS TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL E DE AUDITORIA-FISCAL DO TRABALHO

VALOR DO VENCIMENTO BÁSICO

a) Cargos de **Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil**:

[...]

b) Cargos de **Analista Tributário da Receita Federal do Brasil**:

[...]

c) Cargos de **Auditor-Fiscal do Trabalho**:

[...] (Destaques nossos)

17. Assim, além de a Constituição Federal não preconizar a obrigatoriedade da utilização do regime de “subsídio” aos ocupantes dos cargos públicos em foco, verifica-se que, diferentemente do alegado pelo Autor, a **Lei nº 13.464/2017**, oriunda da Medida Provisória nº 765/2016, **modificou**, com base no § 8º do art. 39 da CF, quanto aos respectivos cargos públicos, o **sistema remuneratório**, anteriormente previsto no âmbito da Lei nº 11.890/2008, o qual **deixou de ser pelo regime de “subsídio”, retornando ao modelo de “remuneração”**.

18. Inclusive, a Exposição de Motivos (EM nº 00360/2016 MP – em anexo), relativa à Medida Provisória nº 765/2016, que foi convertida na Lei nº 13.464/2017, assim evidenciou a modificação da estrutura remuneratória dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, dos Auditores-Fiscais do Trabalho e dos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil:

7. No que diz respeito à Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil, cabe salientar que, para o adequado desempenho da missão da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), faz-se necessária a adoção de medidas para sanar lacunas hoje observadas na gestão da Carreira. 8. Preliminarmente, propõe-se a mudança na nomenclatura da Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil para Carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil, composta pelos cargos de nível superior de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, **a alteração da estrutura remuneratória desses cargos para vencimento básico**, além de adequações referentes à estrutura de classes e padrões, e institui o Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira [...] 15. Quanto à Carreira de Auditoria-Fiscal do Trabalho e a instituição de seu Programa de Remuneração Variável, as medidas propostas resultaram de acordo firmado em mesa de negociação coordenada pela Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público (SEGRT), da qual tomou parte o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho (SINAIT). 16. Fruto desse acordo, estão sendo instituídos o Programa de Produtividade da Auditoria-Fiscal do Trabalho e o Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Auditoria-Fiscal do Trabalho, com o objetivo de incrementar a produtividade nas áreas de atuação dos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho. 17. **A composição remuneratória do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho será alterada a partir da data de publicação da proposta em comento, deixando de ser paga por subsídio para ser composta por vencimento básico e pelo Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade de Auditoria-Fiscal do Trabalho.** (Grifamos)

19. Na mesma direção, no Parecer (CN) nº 1, de 2017^[3], exarado no âmbito do Congresso Nacional, em relação ao processo legislativo inerente à conversão em lei da Medida Provisória nº 765/2016 (que redundou na Lei nº 13.464/2017), externou-se a modificação do sistema remuneratório aplicável aos cargos públicos em questão, deste modo:

A Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil, composta pelos cargos de nível superior de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, passa a ser denominada Carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil e estabelece-se que os ocupantes do primeiro cargo são autoridades tributárias e aduaneiras da União. No tocante à remuneração desses servidores, a MPV promove significativa alteração. Inicialmente, **deixam eles de ser remunerados por subsídio**, que, segundo o § 4º do art. 39 da Constituição, é fixado em parcela única [...] A implantação do subsídio para a remuneração desses servidores ocorreu em 1º de julho de 2008, por meio da Medida Provisória nº 440, de 29 de agosto de 2008, convertida na Lei nº 11.890, de 24 de dezembro de 2008. Assim, a sua remuneração passa, a partir de 1º de dezembro de 2016, a ser constituída de vencimento básico e demais parcelas remuneratórias previstas por lei [...] De forma absolutamente similar ao que ocorre com os ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, altera-se a sistemática de remuneração dos Auditores-Fiscais do Trabalho. Para esses servidores é instituído o Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Auditoria-Fiscal do Trabalho (Grifos nossos)

20. Acerca do tema, corroborando a argumentação aqui exposta, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, mediante a NOTA n. 02353/2020/PGFN/AGU (em anexo), assim explicitou:

6. O ponto central do argumento desenvolvido pela PGR é que a percepção do chamado bônus de eficiência é incompatível com a remuneração por subsídio, previsto no art. 39, § 4º, da Constituição, e que fora instituído para as carreiras da Auditoria da Receita Federal do Brasil e a da Auditoria-Fiscal do Trabalho por meio da Lei n. 11.890, de 2008. 7. Contudo, **o pressuposto adotado pela PGR de que essas carreiras ainda recebem remuneração por subsídio é manifestamente equivocado.** De fato, a Lei n. 11.890, de 2008, instituiu a remuneração dessas carreiras por subsídio. Mas **a própria Lei nº 13.464/2017, em seu art. 27, modificou esse regime, prescrevendo que tais carreiras passariam a ser remuneradas pelo regime de vencimentos [...]** 8. A Lei nº 13.464/2017 promoveu a completa reestruturação remuneratória, de classes e de padrões das carreiras da Auditoria da Receita Federal do Brasil e a da Auditoria-Fiscal do Trabalho, o que levou, inclusive, ao reenquadramento desses servidores, nos termos do Anexo VI da mesma Lei. (Destacou-se)

21. Nesse sentido, a Sra. Coordenadora-Geral de Gestão de Pessoas da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, por meio da Declaração Cogep/Sucor/RFB (em anexo), externou sobre a alteração da estrutura remuneratória em apreço, nos seguintes termos:

Declaro, para fins de elucidação do objeto da Ação Direta Inconstitucionalidade nº 6562, que **a estrutura remuneratória da Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil**, de que trata o art. 5º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, atualmente denominada Carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil - composta pelos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil - nos termos do art. 4º da Medida Provisória nº 765, de 29 de dezembro de 2016, publicada no Diário Oficial da União de 30 de dezembro de 2016, e art. 5º de sua conversão em Lei nº 13.464, de 10 de julho de 2017 - **foi alterada da forma de subsídio, fixado em parcela única, para vencimento básico e demais parcelas previstas em lei, por**

força do disposto no art. 26 da Medida Provisória nº 765, de 2016, e art. 27 de sua conversão em Lei nº 13.464, de 10 de julho de 2017, desde a data de publicação da Medida Provisória nº 765, de 2016, com implementação em folha de pagamento a partir de janeiro de 2017. (Grifamos)

22. Aliás, acerca da alteração do sistema remuneratório relacionado aos cargos públicos em foco, de “subsídio” para “remuneração”, diante do disposto na Lei nº 13.464/2017, em detrimento do teor da Lei nº 10.910/2004, com redação atribuída pela Lei nº 11.890/2008, vale expor que o § 1º do art. 2º do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB) prevê que “*a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior*”.

23. Dessa forma, constata-se que, diante da Lei nº 13.464/2017, oriunda da Medida Provisória nº 765/2016, o sistema remuneratório, aplicável aos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, aos Auditores-Fiscais do Trabalho e aos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil, voltou, em sintonia com o Texto Constitucional, a ser o modelo da “remuneração”, composto, essencialmente, pelo vencimento básico e por outras eventuais parcelas previstas em lei.

24. Sobre esse aspecto, o § 1º do art. 39 da Constituição Federal dispõe que:

Art. 39 [...]

§ 1º A fixação dos padrões de **vencimento** e dos **demais componentes do sistema remuneratório** observará: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - os requisitos para a investidura; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

III - as peculiaridades dos cargos. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#) (Destacamos)

25. Nessa toada, o **art. 41 da Lei nº 8.112/1990** prevê que “*remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei*”.

26. Nesse contexto, a Lei nº 13.464/2017 previu, na composição remuneratória dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, dos Auditores-Fiscais do Trabalho e dos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil, ao lado dos respectivos “vencimentos básicos”, o “**bônus de eficiência e produtividade**”, a ser “*pago em parcelas mensais e sucessivas*”, frisando-se que o somatório do respectivo vencimento básico com as demais parcelas, incluído o ‘bônus de eficiência e produtividade’, “*não poderá exceder o limite máximo disposto no inciso XI do caput do art. 37 da Constituição Federal*”, conforme se observa nos artigos 9º, 19, 13 e 23, todos da Lei nº 13.464/2017, nos seguintes termos respectivamente:

Art. 9º O valor do **Bônus de Eficiência e Produtividade** na Atividade Tributária e Aduaneira será pago em **parcelas mensais e sucessivas**, de igual valor, a partir do mês posterior ao de sua apuração. (Destacou-se)

Art. 19. O valor do Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade de Auditoria-Fiscal do Trabalho será pago em parcelas mensais e sucessivas, de igual valor, a partir do mês posterior ao de sua apuração. (Grifamos)

Art. 13. O somatório do vencimento básico da carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil com as demais parcelas, incluído o Bônus de que trata o art. 6º desta Lei, **não poderá exceder o limite máximo disposto no inciso XI do caput do art. 37 da Constituição Federal**. (Destaque nosso)

Art. 23. O somatório do vencimento básico da carreira de Auditoria-Fiscal do Trabalho com as demais parcelas, incluído o Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade de Auditoria-Fiscal do Trabalho, não poderá exceder o limite máximo estabelecido no inciso XI do caput do art. 37 da Constituição Federal. (Grifou-se)

27. Inclusive, constata-se que o “bônus de eficiência e produtividade” visa a, notadamente, **fomentar a produtividade** nas respectivas áreas de atuação dos cargos públicos em foco, constituindo-se em uma **retribuição por desempenho**, consoante se extrai, em especial, dos artigos 6º e 16, ambos da Lei nº 13.464/2017, *in verbis*:

Art. 6º São instituídos o **Programa de Produtividade da Receita Federal do Brasil** e o **Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira**, com o **objetivo de incrementar a produtividade nas áreas de atuação** dos ocupantes dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil.

§ 1º O Programa de que trata o caput deste artigo será gerido pelo **Comitê Gestor do Programa de Produtividade da Receita Federal do Brasil**, composto de representantes do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e da Casa Civil da Presidência da República, nos termos a serem definidos em ato do Poder Executivo federal.

§ 2º O **valor global do Bônus de Eficiência e Produtividade** na Atividade Tributária e Aduaneira será definido pelo **índice de eficiência institucional**, mensurado por meio de **indicadores de desempenho** e **metas estabelecidos** nos objetivos ou no planejamento estratégico da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

§ 3º Ato do Comitê Gestor do Programa de Produtividade da Receita Federal do Brasil será editado até 1º de março de 2017, o qual estabelecerá a forma de gestão do Programa e a metodologia para a **mensuração da produtividade global** da Secretaria da Receita Federal do Brasil e fixará o **índice de eficiência institucional**.

§ 4º O valor global do Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira a ser distribuído aos beneficiários do Programa corresponde à **multiplicação da base de cálculo do Bônus pelo índice de eficiência institucional**. (Destacamos)

Art. 16. São instituídos o **Programa de Produtividade da Auditoria-Fiscal do Trabalho** e o **Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade de Auditoria-Fiscal do Trabalho**, com **objetivo de incrementar a produtividade nas áreas de atuação** dos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho.

§ 1º O Programa de que trata o caput deste artigo será gerido pelo **Comitê Gestor do Programa de Produtividade da Auditoria-Fiscal do Trabalho**, composto de representantes do Ministério do Trabalho, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e da Casa Civil da Presidência da República, nos termos a serem definidos em ato do Poder Executivo federal.

§ 2º O **valor global do Bônus de Eficiência e Produtividade** na Atividade de Auditoria-Fiscal do Trabalho será definido pelo índice de eficiência institucional, mensurado por meio de indicadores de desempenho e metas estabelecidos nos objetivos ou no planejamento estratégico do Ministério do Trabalho.

§ 3º Ato do Comitê Gestor do Programa de Produtividade da Auditoria-Fiscal do Trabalho será editado no prazo de 60 (sessenta) dias, contado da data de entrada em vigor da [Medida Provisória nº 765, de 29 de dezembro de 2016](#), o qual estabelecerá a forma de gestão do Programa e a metodologia para a **mensuração da produtividade global** da Secretaria de Inspeção do Trabalho e da rede descentralizada de atendimento no exercício da Atividade de Auditoria-Fiscal do Trabalho e fixará o **índice de eficiência institucional**.

§ 4º O valor global do Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade de Auditoria-Fiscal do Trabalho a ser distribuído aos beneficiários do programa corresponde à **multiplicação da base de cálculo do Bônus pelo índice de eficiência institucional**. (Destacues nossos)

28. Com isso, o “bônus de eficiência e produtividade” está em total sintonia com o **princípio da eficiência**, previsto no *caput* do art. 37 da CF, na medida em que constitui instrumento remuneratório baseado em performance do servidor público, tendo, assim, o condão de incrementar a produtividade nas áreas de atuação dos cargos públicos em apreço, estando-se em consonância, outrossim, com o disposto no § 7º do art. 39 da *Constituição Federal*, o qual se refere a “*adicional ou prêmio de produtividade*” no âmbito do serviço público, nestes termos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#) (Destacamos)

Art. 39 [...]

§ 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de **programas de qualidade e produtividade**, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, **inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade**. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#) (Destacues nossos)

29. Em suma, percebe-se, nitidamente, que os **artigos 6º a 25 da Lei nº 13.464/2017**, que disciplinam o “bônus de eficiência e produtividade” aos ocupantes dos cargos públicos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, de Auditor-Fiscal do Trabalho e de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil, **não violam o § 4º do art. 39 da Constituição Federal, estando, na verdade, em plena consonância com o Texto Constitucional**, tendo em vista que:

i) o § 4º do art. 39 da Constituição Federal, além dos demais dispositivos constitucionais que determinam a utilização do sistema remuneratório por “subsídio” aos ocupantes dos cargos públicos neles mencionados, não se referem, em momento algum, aos titulares dos cargos públicos destinatários do “bônus de eficiência e produtividade”;

ii) os Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, os Auditores-Fiscais do Trabalho e os Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil se enquadram no § 8º do art. 39 da CF, o qual preceitua, em caráter facultativo, a possibilidade de a remuneração dos servidores públicos organizados em carreira ser fixada por “subsídio”, de modo que o sistema remuneratório aplicável, aos ocupantes dos cargos públicos em foco, pode ser o da “remuneração” ou o do “subsídio”, a depender da lei infraconstitucional regulamentadora;

iii) a Lei nº 13.464/2017, oriunda da Medida Provisória nº 765/2016, alterou o sistema remuneratório dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, dos Auditores-Fiscais do Trabalho e dos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil, previsto, até então, na Lei nº 10.910/2004, com redação atribuída pela Lei nº 11.890/2008, modificando o regime de “subsídio” pelo modelo de “remuneração”, ocasião em que previu, na composição remuneratória dos ocupantes dos cargos públicos em apreço, ao lado dos respectivos “vencimentos básicos”, o “bônus de eficiência e produtividade”; e

iv) o “bônus de eficiência e produtividade”, o qual constitui uma retribuição por desempenho, encontra-se em total sintonia com o princípio da eficiência, previsto no *caput* do art. 37 da CF, uma vez que tem o condão de fomentar a produtividade nas respectivas áreas de atuação dos cargos públicos em foco, além de estar devidamente alinhado ao disposto no inciso XI do art. 37 da CF e nos §§ 1º, 7º e 8º do art. 39 da CF.

III) DO DESCABIMENTO DO PEDIDO LIMINAR:

30. Consoante exposto, o Autor solicitou a concessão de medida cautelar, “*para a suspensão da eficácia das normas impugnadas, nos termos do art. 10 da Lei 9.868/1999*”.

31. Todavia, nos moldes do art. 300 do CPC, a concessão da tutela de urgência demanda a existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo da demora, os quais não estão, de modo algum, presentes no caso.

32. Até porque, **não se verifica a probabilidade do direito**, já que, como dito, os artigos 6º a 25 da Lei nº 13.464/2017, não ofendem, de forma alguma, o § 4º do art. 39 da Constituição Federal, estando, na verdade, em total conformidade com o Texto Constitucional.

33. Ademais, **não se observa o perigo da demora**, frisando-se, inclusive, que os dispositivos impugnados, nesta ADI, estão em vigor há mais de três anos.

34. Aliás, a medida de urgência requerida deve ser denegada à luz do art. 300, §3º, do CPC (*periculum in mora* inverso), já que a eventual concessão da medida cautelar postulada poderia prejudicar o desempenho das relevantes funções exercidas pelos titulares dos cargos públicos em questão, lembrando-se que o “bônus de eficiência e produtividade” tem o condão de fomentar a produtividade nas respectivas áreas de atuação dos cargos públicos em tela.

35. Assim, mostra-se incabível a concessão da medida liminar pleiteada pelo Autor, tendo em vista que não são observados os requisitos legais exigidos para tanto, além de se verificar a existência de *periculum in mora* inverso (art. 300, § 3º, do CPC).

IV – CONCLUSÃO:

36. Ante o exposto, os fundamentos jurídicos evidenciam o descabimento do provimento liminar pleiteado, bem como a improcedência dos pedidos formulados na inicial, estando os artigos 6º a 25 da Lei nº 13.464/2017 em plena consonância com o Texto Constitucional.

37. Essas são, portanto, as informações pertinentes para instruir a resposta do Senhor Presidente da República na ADI nº 6.562.

À consideração superior.

Brasília, 02 de outubro de 2020.

RENATO DO REGO VALENÇA
Advogado da União

*** ANEXOS:**

- 1) Nota SAJ nº 368 / 2020 / CGIP/SAJ/SG/PR;
- 2) NOTA n. 02353/2020/PGFN/AGU;
- 3) Nota/Assessoria Especial nº 41, de 2020;
- 4) Declaração Cogep/Sucor/RFB; e
- 5) EM nº 00360/2016 MP.

[1] Cumpre consignar que o art. 2º da Lei nº 10.910/2004, referindo-se aos cargos públicos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, de Auditor-Fiscal do Trabalho e de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil, preconizava o modelo de “remuneração”, prevendo que “*as tabelas de vencimento básico dos cargos das carreiras a que se refere o art. 1º desta Lei são as constantes do Anexo II desta Lei, com efeitos financeiros a partir de 1º de abril de 2004*”.

[2] Vale destacar os artigos 26 e 27, bem como o Anexo VII, todos da Medida Provisória nº 765, de 29 de dezembro de 2016, convertida na Lei nº 13.464/2017.

[3] Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5297655&ts=1594034790099&disposition=inline>>. Acesso em 02/10/2020.

Documento assinado eletronicamente por RENATO DO REGO VALENCA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 505778309 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RENATO DO REGO VALENCA. Data e Hora: 02-10-2020 21:37. Número de Série: 40734111447318120960157829454. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA DA UNIÃO

DESPACHO n. 00406/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU

NUP: 00692.003078/2020-97 (REF. 0103498-28.2020.1.00.0000)

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

ASSUNTO: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.562

1. Estou de acordo com as **INFORMAÇÕES n. 00230/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**, da lavra do Dr. Renato do Rego Valença.

2. Submeto-as à consideração do Senhor Consultor-Geral da União

Brasília, 03 de outubro de 2020.

(assinado digitalmente)

JOSÉ AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO

Advogado da União

Consultor da União

Documento assinado eletronicamente por JOSE AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 508675268 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO. Data e Hora: 03-10-2020 17:01. Número de Série: 17340404. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE

SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I FONE (61) 2026-8557 BRASÍLIA/DF 70.070-030

DESPACHO n. 00854/2020/GAB/CGU/AGU

NUP: 00692.003078/2020-97 (REF. 0103498-28.2020.1.00.0000)

INTERESSADOS: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

ASSUNTOS: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.562

1. Aprovo, nos termos do **DESPACHO** n. 00406/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU, as **INFORMAÇÕES** n. 00230/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU, da lavra do Dr. Renato do Rego Valença.

2. Submeto-as à apreciação do Excelentíssimo Senhor Advogado-Geral da União.

Brasília, 04 de outubro de 2020.

(assinado eletronicamente)

ARTHUR CERQUEIRA VALÉRIO

Advogado da União

Consultor-Geral da União

Documento assinado eletronicamente por ARTHUR CERQUEIRA VALERIO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 508719178 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ARTHUR CERQUEIRA VALERIO. Data e Hora: 04-10-2020 22:19. Número de Série: 17340791. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

PROCESSO Nº 00692.003078/2020-97 (REF. 0103498-28.2020.1.00.0000)

ORIGEM: STF - Ofício nº 2984/2020, de 24 de setembro de 2020.

RELATOR: MIN. GILMAR MENDES

ASSUNTO: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6562

Despacho do Advogado-Geral da União nº 527

Adoto, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União, para os fins e efeitos do art. 4º, inciso V, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, as anexas **INFORMAÇÕES nº 00230/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**, elaboradas pelo Advogado da União Dr. RENATO DO REGO VALENÇA.

Brasília, 05 de outubro de 2020.

JOSE LEVI MELLO
DO AMARAL
JUNIOR

Assinado de forma digital por
JOSE LEVI MELLO DO AMARAL
JUNIOR
Dados: 2020.10.06 13:56:13 -03'00'

JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR
Advogado-Geral da União