

CRITÉRIOS CONSTITUCIONAIS SOBRE REMUNERAÇÃO PÚBLICA

MÁRIO BERNARDO SESTA
Procurador do Estado do Rio Grande do Sul

1. A Constituição de 1969 continha *regra geral* relativa a *teto de vencimentos*, aplicável especialmente aos funcionários públicos (art. 13, V), combinada com norma expressiva do princípio de *paridade* de "vencimentos de cargos" de "atribuições iguais ou semelhantes" "Dos Três Poderes", parametrados pelos do Poder Executivo (art. 98). O princípio paritário tinha sua *norma instrumental* ou aparelhadora no parágrafo primeiro, do art. 108, a seu turno regulamentada pela Lei complementar n.º 10, de 6 de maio de 1972.

Completando a sistemática constitucional de 1969 aplicável à matéria, o parágrafo único do referido art. 98, proibia a "vinculação ou equiparação de qualquer natureza para o efeito de remuneração do pessoal do serviço público", ressalvada expressamente a hipótese da vinculação ou equiparação, destinada a efetivar a paridade preconizada no artigo.

Note-se que tanto a regra do art. 13, V, inserida dentre as que se destinavam a limitar a faculdade de auto-organização dos Estados, referia-se expressamente a *funcionários públicos*, quanto as dos arts. 98 e 108, § 1.º, vinham inseridas na Seção VIII, pertinente aos *funcionários públicos*, do Capítulo VIII, que dispunha sobre o *Poder Executivo*.

A *nova Constituição Federal* inaugura sistemática mais complexa, buscando um regramento apto a produzir, simultaneamente, resultados mais equitativos e eficazes na matéria.

Ao dispor sobre a "*Organização do Estado*" (Título III) e, mais especificamente no Capítulo VII, relativo à *Administração Pública*, a Constituição de 1988 lança as *regras gerais* sobre a matéria, primeiro no art. 37, incisos X, XI, XII, XIII e XV, contido na Seção I, que trata das "*disposições gerais*", e, depois, no art. 39, § 1.º, compreendido na Seção II, que trata dos "*servidores públicos civis*".

Essas *regras gerais*, e aliás todo o novo código constitucional, abandonaram a antiga expressão *funcionários públicos* adotada como referencial prevalente em Constituições anteriores, substituindo-a por *servidores públicos*, sabidamente de maior abrangência.

Os comandos expressos no art. 37, incisos X, XIII, (que corresponde ao § único do art. 98, da CF/69) e XV, são *auto-executáveis* ou de *eficácia plena*; diversamente, os incisos XI e XII, do art. 37, e o art. 39, § 1.º são, no mínimo, *normas de eficácia diferida*, não auto-executáveis, dependentes de instrumentação ou aparelhamento através de lei. A lei de cada esfera administrativa, apta a instrumentar a norma do art. 39, § 1.º, que por sua vez, é aplicação do princípio expresso no art. 37, XII, deverá ser editada no *prazo* de dezoito meses da promulgação da Constituição Federal (5 de outubro de 1988), conforme determina o art. 24, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Este trabalho foi elaborado na condição de assessor da Comissão Constituinte, da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

2. Não é somente a complexidade, com que a CF/88 tratou a matéria em exame, complexidade, aliás, que se faz presente no novo código constitucional como um todo, mas principalmente as razões dessa complexidade, e certas circunstâncias de sua inscrição, seja enquanto processo, seja enquanto fato histórico, que impõem ao intérprete particular cautela na leitura de seus dispositivos.

Como se sabe, o novo texto constitucional foi inscrito obedecendo a um roteiro marcadamente democrático; não secundou qualquer projeto prévio, embora não se possa descartar de um todo, certa influência do chamado "Projeto de Notáveis". Basicamente, porém, o texto constitucional foi sendo inscrito da periferia para o centro, começando nas "Comissões Temáticas", passando pela "Comissão de Sistematização", para, depois, desembocar no plenário onde foi apreciado em dois turnos de votação, sofrendo, entre um e outro, um denso processo de emendas. Esse procedimento ensejou forte interação entre a atividade dos legisladores constituintes e os interesses da sociedade, expressos pela ação de grupos de pressão, manifestações organizadas de arqui bancadas e de rua, "lobby", tudo potencializado pelos meios de comunicação, propiciando debates, entrevistas e reforçando a repercussão das postulações gerais e setoriais, antes referidas, seja para apoiá-las, seja para combatê-las.

A contrapartida das vantagens políticas desse processo refletem-se justamente na *complexidade do texto*, nas mais das vezes resultado de acordos extremamente difíceis entre os diversos grupos de constituintes, circunstância determinante, não raro, da adoção de fórmulas deliberadamente imprecisas, as únicas aptas a lograr um mínimo de consenso.

A complexidade textual resultante, longe de ser defeito, como alguns pretendem, é, quando, corretamente visualizada, à contrapartida de uma das maiores qualidades da CF/88, pois lhe permite refletir melhormente as aspirações da sociedade brasileira com todas suas contradições e peculiaridades.

Essa circunstância impõe, no entanto, ao intérprete o prisma de uma *leitura simplificadora*, justamente para facilitar a necessária interação do texto com a realidade regrada.

Melhor intérprete será aquele que apontar *soluções simplificadoras*, atendendo ao imperativo de que a Constituição, enquanto código, é um *sistema de auto-referência*, necessariamente *coerente e exequível*.

Quanto mais simples a solução, mais correta.

Do ponto de vista histórico, não há como negar que o processo constituinte foi o encontro dialético entre as premissas da ordem anterior, simultaneamente esgotada nas suas virtualidades e reafirmada nas suas diretrizes iniciais, e os reclamos da ordem nova, necessariamente contestatória da anterior e representada por um número expressivamente dominante de constituintes.

Promulgada a nova Constituição, encerrou-se, ao menos no plano formal, a transição política entre as chamadas velha e nova Repúblicas.

Essa circunstância histórica, por sua vez, também deve ser considerada pelo intérprete, para estar particularmente alerta contra a leitura que busque inspiração na *vontade do legislador*, procurando deduzir o melhor entendimento do texto promulgado a partir do exame das diversas propostas redacionais interdiárias, que afinal resultaram no texto escolhido. Esse método é já desaconselhado em termos estritamente científicos, pois a norma jurídica interpretada, deve sê-lo, sempre, *objetivamente*. Essa cautela recomendada pelos melhores hermenêutas, deve ser redobrada no intérprete do novo texto constitucional, *sob pena*

de perpetuar-se o processo de transição institucional, para além dos limites da síntese cristalizada e definitivamente objetivada no ato promulgatório da CF/88.

3. O inciso XI, do art. 37 da CF/88, que é a *espinha dorsal* da sistemática geral adotada pela nova Constituição na matéria, contém *dois comandos*, ambos, como se disse, de eficácia diferida, dependentes de legislação instrumentadora.

O primeiro comando, na ordem textual do dispositivo, diz respeito à *regra geral sobre teto das remunerações públicas*.

Sua efetivação dar-se-á em *dois momentos*.

No primeiro, a lei própria de cada pessoa administrativa necessária fixará o *limite máximo* das remunerações públicas para cada Poder, na respectiva esfera. Esse *limite máximo* tomará como parâmetro "*os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título*" pelos referenciais que o dispositivo constitucional eleger, para cada Poder, em cada esfera administrativa.

Observe-se que, enquanto, os valores pertinentes aos parâmetros constitucionais do art. 37, XI e XIII, serão fixados por lei da respectiva alçada, os parâmetros, como tais, estão indicados constitucionalmente e de modo indisponível para o legislador ordinário.

É de notar-se que, no art. 37, XI, a Constituição manda que a lei fixe (1) o *limite máximo* e (2) a relação entre a *maior e a menor remuneração* "observados, como limites máximos..." os parâmetros que indica. Estes estão postos para o legislador ordinário. Não se diz que, ao determinar o limite máximo, poderá fixá-lo até o do tal ou qual parâmetro. O parâmetro é dado pela Constituição; o legislador ordinário, da respectiva alçada, apenas fixará o valor da remuneração correspondente, nos termos e para os efeitos que a Constituição manda.

A circunstância de o art. 39, XI conferir à lei competência para fixar o limite máximo desejado, enquanto entre os parâmetros eleitos estão *parlamentares e prefeitos*, cuja remuneração não é fixada em lei no sentido estrito, não infirma a posição adotada, sugerindo talvez que o legislador da alçada tivesse competência para estabelecer *outro teto*, que não o indicado constitucionalmente, observando o do parâmetro como *limite máximo*. Aqui, ao adotar o termo *lei*, a Constituição seguiu o princípio da economia de linguagem, querendo atribuir-lhe sentido genérico que abranja todos os atos normativos da mesma hierarquia da lei, como o são, indubitavelmente, os que fixam os subsídios de parlamentares e prefeitos.

Essa técnica, aliás, não é inovadora pois a redação original do inciso VI, do art. 13, da CF/69 referia, textualmente, que aos Estados, era vedado pagar, a qualquer título, aos Deputados Estaduais mais de "dois terços dos subsídios e da ajuda de custo atribuídos em lei aos Deputados Federais..." (grifou-se).

Esse regime de *referenciais diferenciados*, dentro da regra geral, vigorará até o término do prazo, de dezoito meses contados da data da promulgação do novo texto constitucional, fixado no art. 24, do ADCT, para que cada esfera administrativa ou cada pessoa administrativa necessária edite lei apta a *estabelecer os critérios* destinados a compatibilizar os respectivos quadros de pessoal ao disposto no art. 39 da Constituição. Ora, o parágrafo primeiro do art. 39, da CF/88, determina que a lei assegurará aos servidores da Administração Direta, ressalvadas as vantagens pessoais e as relativas à natureza ou local de trabalho, *isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas*. Segundo o texto expresso do art. 39, § 1º, a isonomia não se estabelece só entre servidores do mesmo poder, *mas entre os servidores dos três poderes*.

Nesse prazo, portanto, a *lei* própria de cada pessoa administrativa necessária deverá definir a *ratio* legitimadora da *isonomia*, que, à sua vez e *ao mesmo tempo*, tornará efetivo o *princípio da paridade* previsto no art. 37, XII.

Então sobrevém o *segundo momento*: por força do comando do art. 37, XII, que, *além do princípio da paridade*, expressa, na *regra geral* sobre teto da remuneração pública, a *unificação de parâmetros*, o referencial tríplice, em cada esfera administrativa, será substituído pelo *referencial único*, parametrado pelo respectivo Poder Executivo.

Em outras palavras, ao término do prazo do art. 24, do ADCT, o limite máximo para a remuneração pública, *enquanto regra geral*, será parametrado pelos Ministros de Estado, na esfera da União e pelos Secretários de Estado, no Distrito Federal e nos Estados. Na área municipal, o parâmetro está, desde já, balizado pelo Prefeito Municipal, nos termos expressos na parte final do art. 37, XI.

Ainda sobre os artigos 37, XII, e 24 do ADCT, vale observar que, esgotado o prazo do segundo, sem que a lei federal ou estadual tenha definido os critérios, para implementar a eficácia do art. 39, § 1.º, enquanto regra geral, opera-se, independentemente dessa implementação, a *consolidação do teto* das remunerações públicas de cada pessoa administrativa necessária, com base no respectivo Poder Executivo.

Aquí, abre-se ensejo para a adequada incidência do art. 17 do ADCT.

Por outro lado, posta a paridade como princípio, cuida-se de proibir as equiparações através da pura e simples vinculação ou equiparação de vencimentos *sine eadem ratio* (art. 37, XIII).

Aquí a técnica redacional não foi a melhor; diferentemente da norma constitucional anterior, neste aspecto mais bem redigida, o princípio é representado como exceção. O conteúdo, no entanto, não se altera. Basta precaver-se o intérprete.

Note-se também que, em nenhum momento, a *lei* poderá estabelecer vinculações ou equiparações (art. 37, XIII), que não atendam à *ratio* isonomica do art. 39, § 1.º.

4. Estabelecida e instrumentada a *paridade* ou *isonomia* como princípio (art. 37, XII), e como regra assecuratória (art. 39, § 1.º), deparamo-nos com uma das inovações da Constituição de 1988, sem precedentes nos textos anteriores, qual seja, a *irredutibilidade de vencimentos* dos servidores públicos civis e militares indistintamente (art. 37, XV). Ao contrário, antes da atual Constituição, uma das características apontadas na doutrina publicística, face ao silêncio do texto constitucional, era exatamente a *redutibilidade* das remunerações públicas, excetuadas, por disposição expressa, tão-somente as dos *magistrados judicantes*.

Esse dispositivo (art. 37, XV) traz, no entanto, outra inovação. Com efeito, por curiosos caminhos, adotava-se, na vigência de textos constitucionais anteriores, a excêntrica tese de que a irredutibilidade de vencimentos eximiria os beneficiados da incidência de todo e qualquer teto. Agora, o mesmo dispositivo que assegura a vantagem, impõe a observância ao *teto* (art. 37, XI), à *paridade* (art. 37, XII) e aos *tributos gerais* (art. 150, II, art. 153, III e art. 153, § 2.º, I).

Efeito curioso da irredutibilidade, no entanto, é que, sendo ela norma de *incidência imediata* por força de seu próprio teor, e sendo o princípio da *isonomia* norma *programática*, parece óbvio que a efetivação desta última, para o que dispõe a administração pública de dezoito meses, a contar da promulgação da nova Constituição (ADCT, art. 24), dar-se-á sempre levando em conta os parâmetros

mais elevados. Esse aspecto é muito importante, mesmo tendo presente que a irredutibilidade refere-se a vencimentos, e, não, à remuneração.

Impõe-se aqui ainda considerar que, face ao princípio básico expresso no art. 5.º, XXXVI, aparelhado com o respectivo comando de incidência imediata e eficácia plena, a norma exceptiva do art. 17, do ADCT, só incide sobre situações cujo radical constitutivo seja *posterior* a 5 de outubro de 1988.

Finalmente, o comando do art. 39, § 1.º, mesmo dependente de instrumentação legal, enquanto comando isonômico, *veda, desde já*, que lei ordinária *desfaça paridades já consagradas*. Seu desfazimento, seja diretamente, seja indiretamente, frontalizaria o art. 39, § 1.º, no seu texto e no seu espírito e desconsideraria o disposto no art. 5.º, XXXVI.

5. O *segundo comando*, consignado no art. 37, XI, não diz respeito a teto mas, sim, a *piso das remunerações públicas*. A nova Constituição Federal dá enfática proteção ao trabalho, incluindo os *direitos sociais* entre os *direitos e garantias individuais*, diversamente das Constituições anteriores, que inseriam a matéria dentre as normas pertinentes à regulamentação da ordem econômica e social.

Entre os *direitos sociais*, o art. 7.º da CF/88, inclui, no inciso IV, o *salário mínimo*, fixado em lei federal, com o mesmo valor para todo o país e capaz de atender às necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família, "com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social", e, no inciso V, o *piso salarial*, "proporcional à extensão e complexidade do trabalho".

O art. 39 da CF/88, no seu parágrafo segundo, cuja redação lhe confere eficácia imediata, assegura aos servidores públicos civis, por remissão ao art. 7.º, dentre outros direitos sociais, o *salário mínimo*, sendo omissa, nessa remissão, ao *piso salarial*. E essa omissão explica-se justamente porque, em matéria de *piso salarial*, adotou *norma própria* para os servidores públicos, desumível exatamente da correta leitura do art. 37, XI.

Ali se diz que, fixado o "limite máximo", a *lei*, a mesma que fixou aquele limite ou outra, mas sempre a lei da pessoa administrativa necessária competente, fixará "a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos".

A correta leitura desse *segundo comando* impõe se tenha presente o *espírito da Constituição*, cujo *preâmbulo* dá especialíssima precedência aos direitos sociais; a amplitude do elenco desses direitos e sua inclusão entre os "direitos e garantias fundamentais" (Título II); finalmente, a extensão dos direitos sociais aos servidores públicos civis, nos termos do art. 39, § 2.º, com omissão do piso salarial.

Tomando essas *premissas de leitura* como base, logo se vê que o *segundo comando*, contido no art. 37, XI, nada tem a ver com qualquer diretriz buscando o *achatamento remuneratório* do servidor público, mas, bem ao contrário, com a *proteção de seus níveis de remuneração*, que à semelhança do previsto para o trabalhador em geral, operar-se-á através da observância do *salário mínimo* e do *piso salarial*, só que *este específico*.

Não faria sentido, e conseqüentemente não poderia ser essa a leitura correta, aquela que vislumbresse, no segundo comando ao art. 37, XI, um *segundo teto geral* para a remuneração dos servidores públicos. Dois tetos decorrentes do mesmo dispositivo constitucional revelariam péssima técnica redacional e a correta leitura da Constituição e das leis percebe-lhe, sempre e só, a leitura corre-

ta, a alternativa correta de leitura; não exatamente a que procura descobrir a vontade do legislador, mas a que *não ofende sua inteligência*.

Depois de fixar o *limite máximo* da remuneração dos servidores públicos, em cada pessoa administrativa necessária, a lei estabelecerá uma "relação de valores entre a maior e a menor". O *vetor*, indicado expressamente pela *literalidade do texto* constitucional, impõe que a proporção seja *valorizadora*, isto é, que se opere, não a partir de baixo, para achatar, mas a *partir de cima*. Não se trata da proposição "ninguém pode ganhar mais do que" e, sim, da proposição "*ninguém pode ganhar menos do que*".

6. Dentro dessa perspectiva e, aliás, confortando sua correção, desume-se que *cada servidor público está sujeito somente a um teto remuneratório*.

Num *primeiro momento*, haverá um teto específico por poder, em cada esfera administrativa, excetuando os servidores municipais, cuja remuneração, desde logo, terá como teto a do respectivo Prefeito Municipal. Ao *esgotar-se o prazo do art. 24 do ADCT*, sobrevem o *segundo momento*, a partir do qual os servidores públicos federais terão, como *teto remuneratório geral* a remuneração dos Ministros de Estado, e os servidores estaduais a dos respectivos Secretários de Estado.

Repita-se, no entanto, que a *principiologia* da limitação das remunerações públicas, como se disse, adota, como regra básica, a unidade de teto por servidor; o mesmo servidor nunca estará sujeito a mais de um teto.

Note-se que dúvida poderia haver quanto à possibilidade de *duplo teto* na vigência da CF/69, na medida em que o respectivo art. 13, V, atribuiu *literalmente* competência à lei *federal* para balizar os limites máximos da remuneração dos funcionários públicos estaduais e municipais.

A interpretação mais correta do sobredito dispositivo da Constituição Federal de 1969 se nos afigura no entanto como sendo a que *deslocava, para a esfera federal*, a competência para fixação de teto de vencimento dos funcionários públicos estaduais e municipais, sendo assim inconstitucionais as leis locais sobre aquela matéria.

De qualquer forma, a CF/88 não reproduz dispositivo análogo ao do art. 13, V da CF/69.

Note-se, finalmente que, a *legislação*, eventualmente *existente*, que vise a fixar teto, utilizando *qualquer outro parâmetro* que não os postos pelo art. 37, XI da CF/88; ou ainda que, a pretexto de fixar teto ou piso, contrarie o espírito daquele dispositivo, adotando a relação comparativa no sentido inverso ao do comando constitucional, *deixou de vigorar*, a partir de 5 de outubro de 1988, pela superposição de norma constitucional adversa.

7. Finalmente, ainda com relação ao art. 24 do ADCT, cumpre ressaltar que o prazo, nele fixado, para tornar efetivo o disposto no art. 39, não é *preclusivo*. Caso, esgotados os dezoito meses do sobredito artigo, alguma pessoa administrativa necessária não tiver editado a legislação implementadora do art. 39, *poderá e deverá fazê-lo*, ainda que fora daquele prazo.

Decorrem porém automaticamente do término daquele prazo, além da *unificação de teto por pessoa administrativa considerada*, nos termos do art. 37, XIII, a configuração da inconstitucionalidade por omissão, apta a legitimar a *impetração de mandato de injunção* por aqueles que se considerarem eventualmente prejudicados pela não-efetivação da isonomia.

8. Uma vez fixada a *dinâmica* decorrente da incidência e da recíproca interação dos arts. 37, X, XI, XII, XIII e XV, 39, § 1.º, da Constituição Federal e ao art. 24 do ADCT, é preciso esclarecer a questão da *terminologia* que ado-

tam: ora se fala em "*vencimentos*" (art. 37, XII e XV; art. 39, § 1.º), ora se fala em "*remuneração*" (art. 37, XI) ora em ambas as expressões (art. 37, XIII e XV) ficando, desde logo, evidente que não têm o mesmo alcance.

Conquanto não se deva subalternizar a leitura do texto constitucional ao acervo conceitual desenvolvido a partir da legislação ordinária, impõe-se reconhecer que, na terminologia jusadministrativa, o termo "*vencimento*", aproximadamente equivalente ao "*salário*" do glossário jurtrabalhista, expressa, pura e simplesmente, a contraprestação do trabalho; já o termo "*remuneração*" tem maior abrangência, incluindo, além do "*vencimento*" ou "*salário*", outras parcelas ou adicionais que, embora também se revistam de sentido contraprestacional, este não lhes domina o núcleo conceitual no qual sobressaem circunstanciamentos variados ora de cunho objetivo, ora de cunho singular ou mesmo subjetivo.

No art. 37, XI, que, como se disse, é o ponto de partida lógico para a correta leitura de todas as normas pertinentes à matéria, vê-se, logo, que o legislador utilizou o termo "*remuneração*", antes de mais nada, como *melhor denominador comum*, já que a designação consagrada para a contraprestação dos servidores e dos cargos elegidos como parâmetros não é *unívoca*.

A *univocidade* e a *objetividade* são *essenciais* a qualquer *critério*. Assim, para poder estipular *critério de piso* e de *teto* da remuneração pública, tomou-se esta expressão como *termo comum aos servidores* e aos *parâmetros*.

A par desse aspecto de *melhor denominador comum*, impõe-se voltar à observação, antes feita, de ser decorrência pacífica do acervo lexicológico de nosso direito, que o termo "*remuneração*" inclui *mais do que* "*vencimento*", o que, aliás, transparece à evidência, do disposto no art. 37, XV, da CF/88.

É compreensível, pois, que, ao dispor sobre valores pagos pelos cofres públicos aos mais diversos agentes estatais, condutores políticos, magistrados, funcionários, servidores em geral, o legislador constituinte, exatamente com vistas a enunciar diretrizes aptas a reorganizar a matéria, tenha tido em conta a assistemática com que esse tema vem evoluindo, constituindo-se, hoje, tanto em nível federal quanto em nível estadual e municipal, num vasto *universo de singularidades*, decorrentes da sobreposição de leis sucessivas, infórmadas por diretrizes diversas, quando não antagônicas e utilizando terminologia heterogênea.

Apesar da precariedade que o panorama impõe, ainda é possível perceber naquilo que, à falta de melhor nome e procurando não comprometer o entendimento a que se chegou, chamaríamos, parafraseando o próprio texto constitucional, de "*proventos públicos de qualquer natureza*" (art. 153, III), diferentes parcelas, razoavelmente distintas.

Sabe-se que sob a denominação ampla de remuneração pública, adotada em diversos dispositivos da CF/88, inclui-se um sem número de parcelas legalmente designadas com os mais variados nomes e combinadas à luz de diversas fórmulas, constituindo-se num complexo universo de situações assistemáticas, resistente às tentativas de classificação.

A razão é simples: toda a sistemática pertinente a regulamentação do serviço público, seja em nível federal, seja em nível estadual e municipal, af incluída a regulamentação da remuneração pública, vigora ainda apoiada no arcabouço delineado sob a égide da CF/46. De lá para esta data, não houve nenhum "*aggiornamento*" *estrutural*, tão-só uma infindável sucessão de remendos, cada um refletindo e crescendo, a um fundo normativo já superado, as diretrizes, os interesses e as nomenclaturas prestigiados em cada tempo.

Seja como for, conquanto sujeita tanto à precariedade de todas as sistematizações, como ainda à complexidade e assistemática do objeto, não só vale, como é imperioso ensaiar um critério ordenador das sobreditas parcelas, como condição de eficácia dos critérios reguladores inscritos na nova Constituição Federal.

Tendo em vista o alcance desses critérios, o universo de singularidades formais, representado pelas parcelas pertinentes à remuneração pública, pode ser agrupado em duas grandes categorias.

Na primeira delas, reunirmos todas as modalidades remuneratórias que respondam a uma *causa genérica* de pagar e perceber. Aqui se incluem as parcelas igualmente percebidas por todos os funcionários, servidores ou agentes do poder público pertinentes a um mesmo quadro, carreira ou sistema de atividade.

Nessa categoria há dois grupos. Um deles reúne as parcelas de cunho nitidamente contraprestacional que, fora as peculiaridades decorrentes da interferência do interesse público, dir-se-iam correspondentes ao "salário" do glossário jurtrabalhista: são os "vencimentos" da maior parte dos funcionários e agentes do poder público; os "subsídios" de alguns condutores políticos; as "custas" dos titulares e agentes de determinadas serventias. Outro reúne parcelas que, sem perder o cunho contraprestacional, tem-no circunstanciado por fatores diversos de caráter indenizatório, compensatório ou de estímulo; são as "verbas de representação", os *auxílios transporte, moradia, a gratificação de incentivo à arrecadação — GIA*.

Sempre, porém, parcelas pagas "em dinheiro" (art. 37, XI e percebidas igualmente por todos os membros do mesmo quadro, carreira, etc.

Na segunda categoria, reunirmos todas as modalidades remuneratórias que respondam a uma *causa singular* ou *específica* de pagar e perceber.

Aqui se incluem parcelas aparentemente muito díspares, tais como as "funções gratificadas" em todas as suas espécies, a "estabilidade financeira", os adicionais por tempo de serviço, os triênios, quinquênios, etc.: o denominador comum é a singularidade da causa de pagar, seja ela objetiva, como no caso das "funções gratificadas", seja objetiva, como no caso de todos os adicionais *pro tempore*.

Se tomarmos por exemplo um agente da magistratura judicante, veremos que ele percebe pelo exercício *ordinário* de sua atividade *básica*, uma parcela remuneratória designada "vencimentos", acrescida de uma parcela, circunstanciadamente remuneratória, denominada "verba de representação". Aliás, o art. 65, § 1.º da LOMAN considera que a soma dessas parcelas se constitui, para todos os efeitos, nos "vencimentos" do magistrado.

Todos os magistrados, em razão do exercício da judicatura (causa genérica de pagar e perceber) recebem tais parcelas, cujo valor varia, também atendidos critérios gerais, segundo as classes da respectiva carreira e a esfera político administrativa de sua pertinência.

Paralelamente, cada magistrado percebe parcelas *pro tempore* em razão de sua história funcional, de seu tempo de serviço, que é evidentemente uma singularidade, como ainda perceberá uma gratificação de função, uma "gratificação de direção", se presidir um Tribunal, o que corresponde a outra singularidade.

O exemplo, antes apontado, da GIA também é ilustrativo. Concebida como uma parcela enquadrável na segunda das categorias acima indicadas para remunerar *diferenciadamente* os agentes arrecadadores do mesmo quadro ou classe em razão de seu *desempenho pessoal* (Lei RS n.º 7.130/77), passou a ser paga

com base em produtividade presumida, em termos genéricos, em razão do que foi reputada pertinente à primeira categoria, primeiro por decisão judicial (Apelação Cível n.º 38.307-4.ª Câmara do TJ-RS) e depois expressamente por lei (Lei RS n.º 7.824/83, art. 1.º, § 1.º).

Isto posto, e tendo em vista que a nova Constituição quis reordenar a matéria, deve-se presumir que os critérios que adotou sejam estritamente objetivos e, principalmente, valorizadores da atividade pública.

Assim, quando adota o termo "remuneração" como parâmetro de teto, deve-se atribuir-lhe conteúdo estritamente objetivo, subsumindo-lhe as parcelas antes referidas na primeira categoria, *excluídas as da segunda*. Isso porque o teto deve ter alcance necessário e suficiente; deve limitar, em termos estritamente objetivos as quantias visadas, segundo os critérios escolhidos sem avançar sobre aquilo que é singular, subjetivo, específico peculiar a cada agente ou servidor em decorrência de sua história funcional, sob pena de ultrapassar o desiderato isonômico, subjacente em toda a sistemática constitucional, e adentrar num igualitarismo contrário à justiça e a boa política.

E ao intérprete compete sempre, dentre as leituras possíveis, buscar a que propicie, mais corretamente, a consecução do objetivo do texto como um todo.

Caso se dê ao termo "remuneração", mais que um significado objetivamente abrangente, caso se lhe dê um sentido totalitário, chegaríamos ao absurdo de um Ministro do Supremo Tribunal Federal não poder ser investido na "gratificação de direção", correspondente à presidência do STF, o mesmo valendo para os presidentes dos Tribunais de Justiça, dos Tribunais de Contas; na mesma linha, um magistrado judicante ou do Parquet não poderia receber a gratificação de substituição, e os da Advocacia de Estado não poderiam ser investidos em funções de Chefia no próprio órgão.

O entendimento adotado se robustece e se esclarece ao examinar a ênfase da expressão "remuneração, em espécie, a qualquer título", empregada no mesmo art. 37, XI, para assegurar que, especialmente em relação aos parâmetros, o valor, a ser considerado inclui *todas as parcelas indenizatórias recebidas e pagas em dinheiro* e a qualquer título. O aposto "em espécie" se justifica pelo fato de não ser desconhecida, na nossa realidade administrativa, a existência de indenizações percebidas e pagas *in natura*, tais como certos *auxílios* referentes a *transporte, comunicações* e outros. O cômputo dessas parcelas na "remuneração" retirar-lhe-ia a *univocidade* e *objetividade* essenciais a um critério de medida.

Pela mesma razão, o outro aposto, "a qualquer título", deve ser lido no contexto do dispositivo em exame, como *reforço da objetividade* do critério de medida; nunca para incluir na "remuneração", enquanto termo constitucional, note-se bem, as chamadas *vantagens pessoais* ou *circunstanciais*, recebidas e pagas com base em *razões subjetivas* e *singulares*, isto é, aquelas que, para continuar empregando o texto constitucional, o art. 39, § 1.º, designa, para excluí-las da comparação isonômica, "vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou local de trabalho".

Se tais vantagens integrassem a abrangência do termo "remuneração", do art. 37, XI, chegar-se-ia à incongruência e ao absurdo de comparar realidades não unívocas.

O objetivo regularizador da remuneração pública sobrepor-se-ia ao da *isonomia*, pois nivelar-se-iam *sine ratio* suficiente, eis que a isonomia é a razão maior, situações intrinsecamente desiguais. Naquele objetivo regularizador (que põe regra; que põe ordem) não se pode presumir o desconhecimento do *mérito*

e do tempo, que, ao fim e ao cabo, são expressões básicas da vida, valor a cuja preservação dá ênfase o art. 5.º da Constituição Federal.

Não é demais apontar o fato de que o próprio art. 17, do ADCT, enumera, como termos distintos, "vencimentos", "remunerações", "vantagens" e "adicionais", confortando o entendimento que se deu acima ao segundo deles, pela exclusão dos seguintes.

Uma vez precisados, esses conceitos devem ser empregados com o mesmo sentido e abrangência em todos os dispositivos constitucionais onde apareçam.

Assim, por exemplo, da leitura do art. 37, XV, fica claro que os "vencimentos" são irredutíveis; a "remuneração", no entanto, fica sujeita a possíveis reduções, a título de teto (art. 37, XI), paridade (art. 37, XII) e tributos gerais (arts. 150, II; 153, III, 153, § 2.º, I).

E não se diga não poder-se apelar à diretriz textual expressa no art. 39, § 1.º *in fine*, para aclarar o conteúdo dos conceitos empregados no art. 37, XI. Primeiro porque ambos os dispositivos versam, em sentido amplo, o mesmo tema, sendo pois lógico que se leiam tendo em vista ser a Constituição, enquanto código e mormente por sua hierarquia enquanto código, um sistema coerente de auto-referência, e segundo porque o art. 39, § 1.º, na medida em que trata da isonomia no terreno da remuneração pública, diz com um princípio de maior hierarquia. A isonomia é uma das diretrizes basilares, não só da política de remuneração pública, mas de toda a estrutura constitucional (CF/88, Preâmbulo; art. 5.º), enquanto as balizas, da remuneração pública representam, sem prejuízo de sua inegável importância regularizadora, elementos administrativos de metas maiores onde, sem dúvida, a isonomia pontifica.

Nunca é demais registrar que a isonomia não é incompatível com as desigualdades; a isonomia é incompatível com o *descritério*, seja ele igualitarista onde *inexistit eadem ratio*, seja desigualizador onde exista a *ratio* isonômica.

É de perceber-se, ainda, que a inserção das parcelas, denomináveis como *vantagens pessoais*, na abrangência da "remuneração" referida no art. 37, XI, na medida em que possa anulá-las pela incidência de teto, revela-se anti-isonômica por nivelar circunstâncias distintas e, portanto, *inconstitucional*.

Considerando sempre que a isonomia é princípio e mandamento constitucional, toda a interpretação de qualquer dispositivo da constituição que, seja pela inclusão de parcelas pagas e percebidas *ratio personale* na abrangência do termo "remuneração"; seja visualizando a possibilidade de um "teto legal", ao lado do constitucionalmente posto para ser observado pelo legislador (art. 37, XI); seja para vislumbrar, no comando de piso, expresso no mesmo art. 37, XI, a possibilidade de leitura direcionalmente invertida (e pervertida) que redunde em *outro teto* (!); quer vislumbrando, na sistemática constitucional, a existência de um "enésimo" teto, o de percepção, incidente além do "teto de fixação" da remuneração pública, enfim todas construções que pecam pelo vício da complexidade, agredirá, antes de mais nada, o postulado isonômico.

O fato de a isonomia ser um princípio, uma garantia e até, sob certo aspecto (enquanto comando pertinente ao regramento *geral* sobre o tema), um programa, não admite desconsideração nem pelo legislador ordinário desde logo e, muito menos, pelo intérprete.

Finalmente, "last not least", a par do esforço de interpretação predominantemente sistemático, orientado da linha da natureza da Constituição enquanto código, como sistema coerente de auto-referência, não se pode, de modo algum, ignorar a principiologia clássica da hermenêutica aplicável ao texto constitucional.

Toda regra que estabeleça teto de remuneração pública, isto é, apta a reduzir o montante remuneratório que o servidor ou agente perceberia em razão de seu cargo e da lei, constitui-se em norma simultaneamente exceptiva e restritiva de direito. Exceptiva porque produz exceção ao efeito ordinário da lei; restritiva na medida em que limita os efeitos pecuniários decorrentes da lei para o servidor ou agente atingido pelo teto.

Ora, poucas regras de hermenêutica, tranqüilamente aplicáveis ao texto constitucional, têm mais prestígio e são há mais tempo reconhecidas, do que à de que as exceções e restrições devam ser interpretadas com parcimônia máxima. Face a essa constatação, mais uma vez, entendemos reforçando o entendimento excludente da abrangência do termo "remuneração", constante dos dispositivos constitucionais examinados, de tudo quanto seja pago e percebido *ratione personale*.

À luz da interpretação com parcimônia máxima, decorrente da natureza mesma dos dispositivos fixadores de teto, parece-nos também se deva distinguir a "remuneração bruta" daquela efetivamente percebida pelo servidor ou agente, depois de feitos os descontos obrigatórios, *ratio generale*, isto é, a "remuneração líquida", para, somente sobre esta, considerar a incidência do limite.

Principalmente se se pretender falar em "teto de percepção" dever-se-á adotar aquele discrimine, pois seria absurdo alguém sofrer a incidência de teto de percepção sobre quantias que, na realidade, não percebe.

De qualquer modo, porém, parece justo que, em todas as interpretações possíveis, se considere, como base de incidência do teto, tão-só a "remuneração líquida" acima definida.

10. A par da *regra geral* sobre remuneração pública expressa, como se viu, nos dispositivos até aqui referidos, a Constituição adotou *regime especial* no seu art. 135, ao dispor que às *carreiras disciplinadas* no Título IV, que trata "Da organização dos Poderes", aplicam-se o princípio do art. 37, XII, e o art. 39, § 1.º. O sobredito Título IV disciplina, *sob forma de carreira* no Capítulo III, que trata "Do Poder Judiciário", a *Magistratura* (art. 93, I) e, no Capítulo IV, que trata "Das Funções Essenciais à Justiça", o *Ministério Público* (art. 128, §§ 1.º 3.º), a *Advocacia de Estado*, da União, (art. 131, § 2.º), dos Estados e do Distrito Federal (art. 132) e a *Defensoria Pública* (art. 134, parágrafo único).

Ao definir, no primeiro artigo de seu texto, a República Federativa do Brasil como um *Estado Democrático de Direito* a Constituição não exprimiu meramente uma ênfase. Na terminologia do publicismo contemporâneo, aquela expressão significa mais que a submissão do Estado ao chamado "império das leis"; significa, numa comparação retrospectiva, a afirmação de um compromisso mais denso com a juridicidade enquanto premissa estrutural, programática e dinâmica do Estado. Como corolário expressivo daquele compromisso conceitual vestibular, a mesma Constituição, na cabeça de seu art. 37, ao enumerar a principiologia que deverá reger a Administração Pública, refere, de início, o *princípio da legalidade*.

A tessitura organizacional de um Estado impregnado por aquele compromisso naturalmente *amplia o respectivo espaço jurídico* e tal ampliação se dá pela *extensão da prestação jurisdicional*, isto é, da *atividade de dizer, para aplicá-lo, o Direito* posto. Esse fenômeno dá-se pela redefinição e reestruturação dos órgãos da prestação jurisdicional clássica (art. 104, art. 107, art. 126), bem como pela ampliação das medidas procedimentais assecuratória dos direitos fundamentais (art. 5.º, LXX, LXXI, LXXII).

Mas não é só: a extensão da prestação jurisdicional dá-se também em termos conceituais, na medida em que se definem, com funções essenciais à justiça, partícipes, pois, da mesma essência, o Ministério Público, a Advocacia de Estado e a Defensoria Pública, conferindo-se-lhe, com o radical constitucional, especialíssima hierarquia no contexto da organização do Estado.

Vale notar que, na Constituição anterior, o Ministério Público vinha regulado na Secção VII, do Título VII, que dispunha sobre o Poder Executivo, e as demais funções hoje igualmente definidas como essenciais à Justiça, bem como os respectivos órgãos, nem assento constitucional tinham em nível federal. Ressalva-se que, no Rio Grande do Sul, parte ao menos das atividades hoje englobadas na Advocacia de Estado, já tem assento constitucional, desde a Constituição de 1967 (art. 66), ampliado, para abranger toda a atividade pertinente, pela Emenda constitucional n.º 10, de 11 de dezembro de 1979.

A ampliação conceitual da atividade jurisdicional já se vinha operando, sob forma de mutação constitucional construtiva, através da equiparação remuneratória, consagrada por mais de uma década, através de uma seqüência ininterrupta de leis ordinárias específicas, entre a Magistratura, o Ministério Público e a Advocacia de Estado, ao menos no Rio Grande do Sul.

Conquanto use de uma linguagem menos avançada do que a da Constituição de Portugal, que designa genericamente como magistrados os agentes da judicatura, os da Advocacia de Estado e os de Parquet (arts. 224, I e 225, I), a Constituição Brasileira foi materialmente mais avançada ao inserir, dentre as atividades essenciais à justiça, também a Defensoria Pública, ou seja, a que busca assegurar o acesso, a juízes e tribunais, de todos quantos não tenham meios de fazê-lo por sua própria conta.

Com a extensão conceitual da prestação jurisdicional e de aparelhamento assim ampliado, operou-se uma verdadeira extensão das magistraturas: a par da clássica magistratura judicante (art. 92), alinham-se hoje, com a mesma hierarquia constitucional, a magistratura de pé (Ministério Público; art. 127), a magistratura de partido (Advocacia de Estado; arts. 131 e 132) e a magistratura instrumental (Defensoria Pública; art. 134).

Cuida a Constituição, no resguardo das respectivas atividades, de conferir, tanto aos agentes da judicatura quanto aos das funções essenciais à Justiça, um regime diferenciado que lhes confere um denominador comum, fundado na mesma hierarquia.

Em primeiro lugar, não os inclui entre os servidores públicos: ao referir-lhes o art. 135 emprega os termos "carreira" e "classes".

Efetivamente, o novo constitucionalismo brasileiro, conquanto não tenha tido coragem suficiente para abandonar a surrada divisão tricotômica de poderes, hoje absolutamente superada, principalmente por ter cumprido seu papel na superação do absolutismo, revela sinais sensíveis em direção a uma linguagem constitucional mais atualizada.

Hoje, antes de dividir os agentes do Estado em condutores políticos e servidores públicos, mais vale observar que alguns daqueles agentes têm atribuições específicas, decorrentes do próprio texto constitucional, enquanto outros têm atribuições genéricas, decorrentes da lei ou até de ato administrativo. Isto posto, retomando antiga distinção proposta, no início do século, por HENRY NEZARD (Theorie Juridique de la Fonction Publique, Paris, 1901, p. 733; apud Paulino Jacques, "Da Igualdade perante a Lei", RF, Rio, 1957, p. 185) que distingue os "fonctionnaires d' autorité", dos "fonctionnaires de gestion", incluindo entre os pri-

meiros os titulares dos "poderes" executivo e judiciário, poder-se-ia substituir a categoria dos "condutores políticos", ampliando-lhe a abrangência para conformá-la à realidade hodierna, pela dos agentes de autoridade, que recebem sua competência, de forma expressa e específica, da própria Constituição, distinguindo-se assim dos agentes de gestão, os "servidores públicos" a que a Constituição se refere, cujas atribuições decorrem da lei, genericamente, ou de ato administrativo.

Dentre os agentes de autoridade, cabe incluir os legisladores, os chefes do Poder Executivo, os magistrados judicantes, os magistrados de pé, os magistrados de partido e os magistrados instrumentais.

Não foi assim ao sabor do procedimento redacional, mas por opção expressa, fundada em razões de Estado conscientemente assumidas, que os constituintes resguardaram, sob regime especial, os agentes mencionados no art. 135, no interesse das respectivas atividades.

Em segundo lugar, declarou-lhes indistintamente (como não poderia deixar de ser sob pena de contradição) aplicável o princípio do art. 37, XII e o art. 39, § 1.º. Esses dispositivos que, no lugar que lhes é próprio do contexto constitucional, fazem as vezes de regra geral aplicável aos servidores públicos; aqui, no art. 135, por remissão, fazem o papel de regra especial, comum às carreiras e respectivas classes disciplinadas do Título IV.

Aliás, não fosse esse o sentido do art. 135, o de especializar igualmente para as carreiras disciplinadas no Título IV, as regras chamadas por remissão, seria norma inócua, o que é noção elementarmente incompatível com sua condição de regra constitucional expressa e redigida em termos suficientes para conferir-lhe eficácia imediata, como o seja também com qualquer lei ordinária.

11. Qual é, porém, o significado especial que adquirem os textos dos art. 37, XII e do art. 39, § 1.º em face à remissão do art. 135?

No intuito de responder a essa questão vale cotejar os sobreditos textos, contrapondo, comparativamente, seu alcance na remissão.

Do alcance original, já se falou. Sobre a remissão, impõe-se, antes de mais nada, explorar-lhe o comando, isto é, verificar o que é objeto da remissão e a que se destina a remissão.

O art. 135, na literalidade do seu comando, faz remissão ao princípio do art. 37, XII e ao art. 39, § 1.º. Note-se bem que a remissão não é idêntica em relação aos dois dispositivos a que diz respeito: não se faz remissão ao art. 37, XII e, sim, ao princípio do art. 37, XII. No que respeita ao art. 39, é a seu parágrafo primeiro que se remete.

O art. 37, XII é norma típica de superdireito: nela não se associa pura e simplesmente um comando, seja programático seja de eficácia imediata, ao pressuposto de fato. Nela se insere, antes do comando, como premissa desse comando, um sobre-comando, ou seja, um princípio, que, desde o art. 98 da CF/69, cuja redação é semelhante à do art. 37, XII da atual Constituição, tem sido chamado "princípio da paridade". O art. 37, XII, contém o princípio paritário e, como decorrência, no seu significado originário a fixação do Poder Executivo como parâmetro dessa paridade. Desse conteúdo, o art. 135 apenas remete ao princípio, isto é, ao princípio da paridade.

Dizer-se que às carreiras disciplinadas no Título IV da Constituição, se aplica o princípio da paridade significa conferir-lhe a mesma hierarquia, declará-las pares entre si. Em seguida, aplica-se-lhes o parágrafo único do art. 39 cujo comando, também complexo, afirma e instrumenta a isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas, ressalvadas as vantagens de

caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho. Aqui, o significado da remissão é a declaração constitucional de que as carreiras, a que diz respeito, preenchem e eadem ratio isonomica que, em relação aos servidores públicos caberá à lei ordinária definir. Em relação às carreiras disciplinadas no Título IV, a Constituição, declarando-lhes a recíproca paridade e a eadem ratio isonomica, supriu a integração legal do princípio. E, assim fazendo, adotou solução auto-executável, indisponível para o legislador ordinário.

Depois de reiterar o registro de que a isonomia entre as carreiras referidas no art. 135, enquanto regra especial, é uma decisão constitucional de eficácia plena e imediata, vale esclarecer, em face da reiteração, sob todos os aspectos impertinente, de algumas veleidades expressivas de um "mais-igualitarismo" orwelliano, que a Constituição não afirma nem sequer pressupõe uma igualdade ou uma identidade entre o ato jurisdicional e os demais, correspondentes à atividade das carreiras parificadas. A opção do legislador constituinte, insofismável e inquestionável, é de que a função jurisdicional e as essenciais à realização da Justiça, no contexto organizativo de um Estado de direito democrático, tem a mesma hierarquia institucional, são semelhantes no papel que desempenham na dinâmica do Estado.

É nesse contexto, que entra o disposto pelo art. 93, V, da Constituição federal, o qual regula os "vencimentos" dos magistrados do Poder Judiciário, determinando que "serão fixados com diferença não superior a dez por cento de uma para outra das categorias da carreira, não podendo, a título nenhum, exceder os dos Ministros do Supremo Tribunal Federal".

Se o art. 135 determina a paridade e isonomia de vencimentos entre as carreiras disciplinadas no Título IV, é-lhes igualmente aplicável o disposto no art. 93, V, para efeitos de parâmetro remuneratório, simultaneamente piso e teto. Nenhum agente de qualquer dessas carreiras poderá perceber vencimentos senão iguais (nem menores-piso; nem maiores-teto) que os atribuídos pela lei competente ao magistrado do Poder Judiciário de mesma hierarquia, valendo, para todos, como teto único, pois a Constituição adotou em todos os casos a regra do teto unívoco, o dos vencimentos de Ministro do Supremo Tribunal Federal.

12. A partir da constatação de que o art. 135 consubstancia norma especial em matéria de remunerações públicas, aplicável isonomicamente às carreiras disciplinadas no Título IV, daí decorrendo-lhes, como teto (e piso) o disposto no art. 93, V, como interpretar a remissão expressa ao art. 37, XI (regra geral de piso e teto), constante tanto do art. 95, III, quanto do art. 128, § 5.º, I, c)?

Vale notar que a garantia da irredutibilidade refere-se sempre a vencimentos (art. 37, XV; art. 95, III; art. 128, § 5.º, I, c) sujeita a remuneração, em todos os casos, a incidência de teto e tributos gerais.

Logo, a sobredita remissão explica-se, primeiramente, como meio de arrear, de uma vez por todas, a absurda pretensão, diversas vezes sustentada na vigência da Constituição anterior, de que a irredutibilidade de vencimentos seria incompatível com incidência de teto e de tributos gerais.

Em segundo lugar, a regra geral (art. 37, XI), enquanto trazida à colação em dispositivos pertinentes à regra de incidência da regra especial (art. 135 e art. 93, V), deve, na remissão, ser lida em consonância com esta que, por sua própria natureza, prefere àquela, sob pena de tornar inócua sua especificidade (art. 93, V). Assim, para as carreiras sujeitas a regime jurídico especial, o parâmetro de teto especial e unívoco (art. 93, V), segue sendo, na União, nos Estados e no

Distrito Federal, a remuneração atribuída pela lei aos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Ainda, no que respeita à isonomia decorrente do art. 39, § 1.º, vale repetir o que se disse a propósito dessa norma enquanto regra geral. Seu caráter programático não significa que desde logo não produza nenhum efeito. Sua eficácia não diferida é inibir o legislador ordinário de desfazer a isonomia, onde ela já vigora. Qualquer disposição ordinária desigualadora hoje é inconstitucional por afronta ao art. 39, § 1.º.

13. Finalmente, é preciso deixar claro que o art. 135 institui, para as carreiras que se refere um regime jurídico especial, aplicando-se-lhes pois, das normas gerais, tão-somente aquelas a que faz remissão expressa e, ainda assim, lidas suas disposições à luz da especialidade comandada pela regra remissora.

As demais disposições gerais sobre servidores públicos, que não as objeto de remissão, só se aplicam às carreiras sob regime especial por disposição expressa de lei da respectiva competência, observando-se, ainda, que o legislador competente não dispõe de poderes para limitar direitos, vantagens ou garantias decorrentes do regime especial, em razão da hierarquia constitucional deste último.

PORTO ALEGRE, 09 de fevereiro de 1989.