



PROCESSO N.º : 2020001337
AUTORES : DEPUTADOS KARLOS CABRAL E OUTROS
ASSUNTO : Acresce artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

RELATÓRIO

01. Versam os autos sobre o Proposta de Emenda à Constituição (nº 01, de 19/02/2021), de autoria do ilustre Deputado Karlos Cabral e outros, que acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para disciplinar a conversão do regime celetista em estatutários dos empregados de estatais que vierem a ser privatizadas.

A **propositura**, em síntese: a) acresce dispositivo ao ADCT para prever que os empregados das empresas públicas ou de economia mista controladas direta ou indiretamente pela Estado de Goiás, em processo de desestatização, desde que detenham vínculo permanente em cargo ou emprego público ou que, por lei específica, se encontrem agregados ao serviço público, quando da publicação da lei autorizativa para desestatizar, passarão a integrar os quadros transitórios de pessoal do respectivo do Estado de Goiás, assegurados os direitos e vantagens a eles inerentes (art. 1º); b) veda o pagamento, a qualquer título, de ressarcimentos ou indenizações de qualquer espécie, em virtude do disposto no art. 21 do ADCT, referentes a períodos anteriores à data de publicação desta Emenda Constitucional. (art. 2º). Por fim, o projeto de lei traz cláusula de vigência imediata (art. 3º).

Consoante se extrai da **justificativa** apresentada:

A proposição em epígrafe busca sanar uma situação gravosa e indesejável tanto para a Administração Pública como para os empregados de empresas estatais em fase de liquidação ou processo de extinção, notadamente os que a elas dedicaram os seus melhores anos de vida.

Os empregados públicos de empresas que serão desestatizadas necessitam ter seus direitos trabalhistas e previdenciários resguardados pelo Estado, assim, apresentamos no respectivo projeto de lei as emendas acima.

Assim, a PEC objetiva resguardar que os funcionários das empresas que forem desestatizadas sejam aproveitados no quadro provisório em extinção da Administração Estadual, bem como a

conversão do regime jurídico destes funcionários de celetista para estatutário.

A par disso, a regularização da situação funcional desses servidores, já agregados ao serviço público propiciará, incontestavelmente, maior harmonia no ambiente de trabalho e, conseqüentemente, maior produtividade e melhoria na prestação de serviços das respectivas unidades administrativas onde estão lotados, com benefício para toda a sociedade.

Caso semelhante aconteceu em questão a anistia da Caixa Econômica do Estado de Goiás, CAIXEGO e dos servidores municipais da extinta COMDAT A. O trecho abaixo destaca a tese do advogado Marcos César Gonçalves, no caso de aproveitamento dos funcionários da COMDATA:

[...].

O Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, em agosto de 2017, foi unânime em Acórdão ao apreciar a constitucionalidade da norma que trata sobre a alocação de servidores públicos.

[...].

Os autos foram encaminhados a esta **Comissão** para análise e parecer, nos termos regimentais.

Essa é a síntese do projeto de lei em pauta.

02. Embora entenda relevante a iniciativa do ilustre Deputado, entende-se que a propositura não mereça prosperar, por ser inconstitucional.

Com efeito, o **art. 20, § 1º, II, “b” e “c”, da Constituição Estadual (CE/GO)** determinam ser privativa do Chefe do Poder Executivo estadual a iniciativa de leis que disponham sobre servidores públicos estaduais seu regime jurídico, inclusive militares, conforme transcrito abaixo:

Art. 20. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta e na Constituição da República.

[...].

§ 1º. São de iniciativa privativa do Governador as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

II - disponham sobre:

[...].

b) Os servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, a criação e o provimento de cargos, empregos e funções na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, a estabilidade e aposentadoria, e a fixação e alteração de sua remuneração ou subsídio;

c) O ingresso, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração ou subsídio, as prerrogativas



e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades;

[...] (grifou-se)

- Alínea "b" com redação dada pela Emenda Constitucional Estadual nº 45, de 10-11-2009, D.A. de 26-11-2009.

Desse modo, percebe-se que a presente matéria se insere, inequivocamente, no âmbito da iniciativa privativa do Governador do Estado, nos termos da previsão supra transcrita.

Com efeito, **a propositura em exame altera profundamente o regime jurídico dos empregados públicos**, que passariam do regime celetista ao estatutário por força da presente PEC, em virtude de eventual processo de desestatização. Nesse sentido é a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal (STF):

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL N. 11.614/2001. MODIFICAÇÃO NO ESTATUTO DOS SERVIDORES MILITARES DA BRIGADA MILITAR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que o disposto no art. 61, § 1º, II, "c", da Constituição Federal estabelece regra de **iniciativa privativa do chefe do poder executivo para dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Precedentes.**

2. **Ofende o princípio da separação dos poderes lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Precedentes.** 3. Ação direta julgada procedente. (STF, Tribunal Pleno, ADI 2466, Rel. Edson Fachin, j. em 18/05/2017, grifou-se)

Inconstitucionalidade. Ação direta. Lei distrital. Iniciativa parlamentar. Servidor público. Polícia militar e corpo de bombeiros militar. Vencimentos. Vantagem funcional pecuniária. "Etapa de alimentação". Caráter geral. Competência legislativa privativa da União. Matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Ofensa ao art. 21, cc. arts. 32, § 4º, e 144, § 6º, e ao art. 61, § 1º, "a" e "c", da CF. Ação julgada procedente.

É inconstitucional lei distrital que, de iniciativa parlamentar, concede, em caráter geral, aos integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, matriculados em estabelecimento de formação e aperfeiçoamento, vantagem funcional pecuniária. (STF, Tribunal Pleno, ADI 2.988/DF, Rel. Cezar Peluso, j. em 04/03/2004, grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 7.203/2010 DO ESTADO DE ALAGOAS, DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE LICENÇA PARA OS POLICIAIS E BOMBEIROS MILITARES ESTADUAIS EM RAZÃO DO DESEMPENHO DE

MANDATO CLASSISTA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA A ELABORAÇÃO DE LEIS QUE DISPONHAM SOBRE REGIME JURÍDICO E REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES MILITARES ESTADUAIS (ARTIGO 61, § 1º, II, A, C E F, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO.

1. A reserva legal e a iniciativa do processo legislativo são regras básicas do processo legislativo federal, de observância compulsória pelos demais entes federativos, mercê de implicarem a concretização do princípio da separação e independência dos Poderes. Precedentes: ADI 2.873, rel. min. Ellen Gracie, Plenário, DJe de 9/11/2007; ADI 637, rel. min. Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ de 1º/10/2004; e ADI 766, rel. min. Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ de 11/12/1998.

2. A iniciativa das leis que disponham sobre o regime jurídico dos servidores estaduais, bem como sobre a remuneração dos servidores civis e militares da administração direta e autárquica estadual, compete aos Governadores dos Estados-membros, à luz do artigo 61, § 1º, II, a, c, e f, da Constituição Federal, que constitui norma de observância obrigatória pelos demais entes federados, em respeito ao princípio da simetria. Precedentes: ADI 3.295, rel. min. Cezar Peluso, Plenário, DJe de 5/8/2011; ADI 3.930, rel. min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe de 23/10/2009; e ADI 3.555, rel. min. Cezar Peluso, Plenário, DJe de 8/5/2009.

3. In casu, a Lei 7.203/2010 do Estado de Alagoas, de origem parlamentar, ao instituir modalidade de licença para os policiais e bombeiros militares estaduais em razão do desempenho de mandato classista, usurpou a iniciativa do chefe do Poder Executivo para a elaboração de leis que disponham sobre regime jurídico e remuneração dos servidores militares estaduais.

4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 7.203/2010 do Estado de Alagoas. (STF, Tribunal Pleno, ADI 4648, Rel. Luiz Fux, j. em 30/08/2019, grifou-se)

Ressalte-se que, consoante entendimento do STF, também se revelam inconstitucionais emendas a Constituições Estaduais de iniciativa parlamentar que versem sobre matéria afeta privativamente à iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, como a que ora se apresenta, *in verbis*:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. **EMENDA CONSTITUCIONAL 11/2013 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. IMPOSSIBILIDADE DE EMENDA PARLAMENTAR QUE ALTERE REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM PROJETO DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. EC 41/2003. EFICÁCIA IMEDIATA DO TETO REMUNERATÓRIO. TEMAS 480 E 257 DA REPERCUSSÃO GERAL.**



INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL RECONHECIDA.
PROCEDÊNCIA.

[...]. (STF, Tribunal Pleno, ADI 5.087/AC, Rel. Alexandre de Moraes, j. em 19/12/2019, grifou-se)

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 288 da Constituição do Estado do Amazonas, introduzido pela EC nº 40/2002. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Aposentadoria. Proventos. Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de 12%, por mandato eletivo, aos servidores que o tenham exercido. Emenda parlamentar aditiva. Inadmissibilidade. Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Caso de proposta de emenda à Constituição. Irrelevância. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alíneas "a" e "c", da CF, aplicáveis aos estados. Ação julgada procedente. Precedentes. E inconstitucional a norma de Constituição do Estado-membro que, oriunda de emenda parlamentar, disponha sobre concessão de acréscimo de vantagem pecuniária a proventos de servidores públicos que hajam exercido mandato eletivo. (STF, Tribunal Pleno, ADI 3.295/AM, Rel. Cezar Peluso, j. em 30/06/2011, grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL QUE DISPÕE SOBRE REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE MATO GROSSO. PROJETO ORIGINADO NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO. VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. EXISTÊNCIA, TAMBÉM, DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. LIMITE ÚNICO. SUBSÍDIOS DE PARLAMENTAR LIMITADO AO DOS DESEMBARGADORES. VINCULAÇÃO DE ESPÉCIES REMUNERATÓRIAS. IMPOSSIBILIDADE. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

I - A iniciativa de lei que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos é reservada ao Chefe do Poder Executivo local por força do artigo 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal.

[...].

IV - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 54, de 26 de agosto de 2008, que modificou o art. 145, §§ 2º e 4º, da Constituição do Estado de Mato Grosso. (STF, Tribunal Pleno, ADI 4.154/MT, Rel. Ricardo Lewandowski, j. em 26/05/2010, grifou-se)

03. Além do vício de inconstitucionalidade formal subjetiva antes apresentado, **esta PEC também se afigura materialmente inconstitucional**, por permitir o ingresso de pessoas no regime estatutário estadual sem a prévia aprovação em concurso público específico para tanto (CRFB, art. 37, II).

Na tentativa de justificar a constitucionalidade da presente PEC, o autor cita decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO) que julgou

constitucional leis do Município de Goiânia que extinguíram a Companhia de Processamento de Dados de Goiânia (COMDATA) e tornaram estatutários seus ex-empregados públicos, *in verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 241/2013 E LEI N. 9.483/2014, DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. IMPROCEDÊNCIA. Considerando que o aproveitamento está previsto naquele rol de situações excepcionais em que se admite provimento sem concurso, situação que não fere as disposições constitucionais, porque a transformação de empregos públicos em cargos públicos concedida aos ex-servidores da COMDATA, cuida-se de provimento derivado (aproveitamento), não havendo que se falar em inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 241/2013 do Município de Goiânia, e da Lei Municipal n. 9.483/2014, com base na mencionada lei complementar, que procedeu a criação do Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos servidores do Quadro Provisório. Assim, inexistiu afronta aos preceitos do art. 37, inc. II, da Constituição Federal e art. 92, inc. II, da Constituição Estadual, que versam sobre o concurso público, não sendo este o caso dos autos. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE. (TJGO, Corte Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 91501-53.2016.8.09.0000, Rel. Des. Walter Carlos Lemes, j. em 23/08/2017, DJe 2350 de 18/09/2017)

De fato, na época da apresentação desta PEC (fevereiro de 2020) estava vigente a decisão cuja ementa foi acima transcrita do TJGO, porém deve ser levado em consideração um relevante fato superveniente: **em 05/05/2020, o STF deu provimento ao recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público do Estado de Goiás contra referida decisão**, de modo a julgar procedente a pretensão deduzida pela parte recorrente e, conseqüentemente, declarar a inconstitucionalidade desse “aproveitamento” de servidores da extinta COMDATA no regime estatutário do Município de Goiânia/GO (STF, ARE nº 1.222.655/GO, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 05/05/2020).

Embora tenha sido interposto agravo interno dessa decisão, ainda sem julgamento pelo plenário do STF, **permanece o entendimento antes manifestado até ulterior pronunciamento em sentido contrário**. Ademais, entende-se que o entendimento dominante no âmbito do STF é no sentido da inconstitucionalidade de transposição do regime celetista para o estatutário de empregado admitido sem concurso público, por afronta ao art. 37, II, da CRFB (STF, 2ª Turma, EDAGRgRE nº 627.493/SC, Rel. Celso de Mello, j. em 04/05/2020; STF, 1ª Turma, AgRgAgRgRcl 29109, Rel. Luiz Fux, j. em 27/04/2020).



04. Isto posto, ante os **vícios de inconstitucionalidade** apontados, somos pela **rejeição** do presente projeto de lei.

É o relatório.

SALA DAS COMISSÕES, em 26 de junho de 2021.


DEPUTADO WILDE CAMBÃO
RELATOR

