



CÂMARA DOS DEPUTADOS

C0049233E

PROJETO DE LEI N.º 1.128-A, DE 2011

(Do Sr. Chico Alencar)

Institui, no âmbito da administração pública indireta, a proibição de despedida imotivada de empregados públicos; tendo parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (relator: DEP. SEBASTIÃO BALA ROCHA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO; E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

Art. 1º A validade do ato de despedida de empregado de empresa pública, sociedade de economia mista, fundação estatal e entidade controlada direta ou indiretamente pelo poder público está condicionada à motivação, garantido amplo direito de defesa e ao contraditório, sob pena de nulidade absoluta.

Art. 2º Ficam revogadas as disposições em contrário.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Este projeto foi originalmente apresentado pela Deputada Luciana Genro (PSOL/RS), em março de 2010 (PL 6873/2010), e foi arquivado no início de 2011 em razão da mudança de legislatura, sem sua apreciação pelas comissões respectivas. Dados os nobres propósitos do projeto, estou reapresentando-o, de modo a permitir a sua discussão pelo Parlamento.

1.- A partir do advento da Constituição Federal de 1988, restou instituída, para todas as instâncias do serviço público, a figura do concurso público (art. 37, inciso II), requisito obrigatório para assumir emprego ou cargo público junto aos entes que compõem a administração pública direta e indireta.

Por outro lado, tornou-se notória a enorme concorrência que há às vagas abertas no âmbito da administração pública e o esforço, tempo e dedicação que os candidatos às mesmas empreendem para buscar a aprovação nos certames públicos abertos ao preenchimento daquelas.

2.- Outrossim, a nova Carta Magna também estabelece uma série de princípios a serem obedecidos pela administração pública (art. 37, caput), dentre estes os da legalidade, impessoalidade e moralidade, resultando daí a necessidade do administrador público ter motivação e justificativa para a sua conduta na realização dos atos de gestão.

Com efeito, a máquina pública não pode ser utilizada com fins políticos, eleitorais, subjetivos, incertos e não sabidos, razão pela qual os servidores que compõem os seus quadros (servidores públicos *lato sensu*) não podem ficar reféns das vontades pessoais ou persecutórias dos agentes políticos com poderes diretivos.

3.- Também deve-se levar em conta que os empregados das entidades componentes da administração pública indireta devem observar diversas limitações legais e constitucionais, a exemplo da proibição de acumular cargos, empregos e funções públicas (art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal), não gozando, todavia, da estabilidade prevista no artigo constitucional nº 41 aos ocupantes de cargos públicos (regime estatutário).

4.- No âmbito do Poder Judiciário, o tema tem sido objeto de longo debate, evoluindo o. Tribunal Superior do Trabalho na sua construção jurisprudencial, ao estabelecer, em alguns casos, limitações ao direito potestativo do empregador público (atualmente, apenas com relação à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, empresa pública federal) de rescindir imotivadamente os contratos de trabalho dos seus empregados (neste sentido, vide o item 2 da Orientação Jurisprudencial nº 247).

5.- Na esfera internacional, cabe a referência à Convenção nº 158 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, inicialmente ratificada e posterior denunciada pelo Governo Federal e na qual se estabelecem limites ao poder potestativo do empregador, ao disciplinar que não é dado ao mesmo dispensar o empregado senão quando houver uma causa justificada relacionada com sua capacidade ou seu comportamento, nos casos de rescisão individual, ou por motivos econômicos, tecnológicos, estruturais ou análogos, quando se tratar de dispensa coletiva.

Sala das Sessões, em 19 de abril de 2011

Chico Alencar
Deputado Federal
PSOL/RJ

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....

**TÍTULO III
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO**

.....

**CAPÍTULO VII
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**Seção I
Disposições Gerais**

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: [\(“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)](#)

XII - os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: [\(“Caput” do inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

a) a de dois cargos de professor;
b) a de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;
c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; [\(Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001\)](#)

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio. [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo

constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

§ 2º A não-observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. [*\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

§ 7º A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas. [*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I - o prazo de duração do contrato;

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III - a remuneração do pessoal. [*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)

§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral. [*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração. [*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)*](#)

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do *caput* deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei. [*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005\)*](#)

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do *caput* deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições: (“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

V - para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.

.....

CAPÍTULO VII DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Seção II Dos Servidores Públicos

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público. (“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II – mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III – mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 2º Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

Seção III

Dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios

[\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998\)](#)

Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. [\(“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998\)](#)

§ 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 2º Aos pensionistas dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, aplica-se o que for fixado em lei específica do respectivo ente estatal. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)](#)

.....
.....

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

A proposição apresentada pelo Deputado Chico Alencar tem por finalidade impedir a despedida imotivada do empregado público da administração indireta, bem como assegurar-lhe o amplo direito de defesa e do contraditório.

O Autor, em sua justificativa, revela que o projeto foi originalmente apresentado pela Deputada Luciana Genro, porém não apreciado em função do fim da Legislatura anterior. Segundo ele, “a nova Carta Magna também estabelece uma série de princípios a serem obedecidos pela administração pública (art. 37, *caput*), dentre estes os da legalidade, impessoalidade e moralidade, resultando daí a necessidade do administrador público ter motivação e justificativa para a sua conduta na realização dos atos de gestão.”

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A Constituição Federal assegurou, no art. 41, a estabilidade do servidor ocupante de cargo público efetivo, porém, não concedeu o mesmo direito ao empregado público.

Muito mais que um direito do servidor, a estabilidade é uma proteção à sociedade, destinatária por excelência dos serviços prestados pela administração pública. A estabilidade do servidor implica a sua isenção no exercício de suas atribuições, sem o temor das pressões políticas ou o terror da dispensa arbitrária por parte das autoridades públicas.

As empresas públicas e as sociedades de economia mista exploram atividades econômicas de relevante interesse coletivo, razão pela qual, a Constituição, mesmo não concedendo estabilidade para os seus empregados, estendeu a obrigatoriedade de concurso público como forma de acesso.

Ora, se o ato da admissão deve ser motivado pela vinculação ao concurso público, também motivado deve ser o ato de dispensa. É uma questão de coerência! É uma questão de atendimento aos princípios da impessoalidade e da moralidade na administração pública.

Imaginem a seguinte situação: uma autoridade pública, querendo privilegiar algum candidato aprovado em concurso na lista de espera, despede, sem qualquer motivação legal, um empregado. Algum tempo depois, a mesma autoridade nomeia, no lugar do empregado despedido, aquele outro candidato. A norma atual, como está posta, pode permitir tal situação.

Por isso estamos plenamente de acordo com o condicionamento à motivação da despedida prevista na proposição em apreciação.

Em face do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.128, de 2011.

Sala da Comissão, em 29 de novembro de 2011.

Deputado Sebastião Bala Rocha
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 1.128/2011, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Sebastião Bala Rocha.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Luiz Fernando Faria - Presidente, Flávia Morais e Gorete Pereira - Vice-Presidentes, André Figueiredo, Andreia Zito, Armando Vergílio, Assis Melo, Daniel Almeida, Erivelton Santana, Eudes Xavier, Francisco Chagas, Jorge Corte Real, Laercio Oliveira, Luciano Castro, Luiz Carlos Busato, Manuela D'ávila, Policarpo, Roberto Santiago, Silvio Costa, Leonardo Quintão, Mário Negromonte, Roberto Teixeira e Sebastião Bala Rocha.

Sala da Comissão, em 21 de maio de 2014.

Deputado LUIZ FERNANDO FARIA
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
