

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO Nº 453, DE 2001**

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 453, DE 2001

Dá nova redação ao *caput* do art. 38 da
Constituição Federal.

Autores: Deputado RAIMUNDO GOMES DE MATOS
E OUTROS

Relator: Deputado ZÉ SILVA

I - RELATÓRIO

A PEC nº 453, de 2001, visa modificar o art. 38 da Constituição Federal, que trata do exercício de mandato eletivo por servidor público, para estender aos servidores das empresas públicas e sociedade de economia mista as regras acerca da necessidade de afastamento ou da possibilidade de acumulação das funções pelo servidor no exercício de mandato eletivo.

Para maior clareza, transcrevo, a seguir, o seu atual texto:

“Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

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.”

O *caput* do art. 38 traz expresso o alcance dessas normas: “Ao servidor público **da administração direta, autárquica e fundacional**, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições” (destaque nosso). A PEC nº 453/2001 propõe a supressão da expressão destacada, com o intuito de ampliar a aplicação do dispositivo aos servidores de toda a administração pública, abrangendo a administração direta e indireta, a partir da redação resultante: “Ao servidor público, em exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições”.

A aprovação da PEC significaria o retorno do texto à redação aprovada pelo constituinte de 1988, posteriormente alterada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998.

Segundo a justificativa da PEC, a extensão do alcance das normas aos empregados das **empresas públicas** e das **sociedades de economia mista**, entidades que, ao lado das autarquias e fundações públicas, integram a administração pública indireta, visa, em especial, o exercício do mandato de Vereador por esses servidores. De acordo com os autores da proposição, a redação dada ao *caput* do art. 38 pela Emenda Constitucional nº 19/1998 acarretou os seguintes problemas:

“Esta restrição tem causado intransponíveis óbices, principalmente na constituição das Câmaras Legislativas Municipais. Muitos profissionais que têm vínculo empregatício com empresas públicas ou sociedades de economia mista ficam praticamente impedidos de exercer mandato eletivo já que não lhe é mais facultado manter o seu cargo e optar pela sua remuneração e, o que é mais importante: as comunidades ficam privadas de ter como seus representantes, na Câmara Municipal, profissionais da maior competência, com uma experiência profissional acumulada e uma vivência comprovada com os problemas locais.”

Ainda de acordo com a justificativa da proposição, a redação dada ao dispositivo pela Assembleia Nacional Constituinte era mais condizente com a realidade dos municípios brasileiros.

A Comissão Especial incumbida do exame da PEC realizou, em 19 de agosto de 2015, audiência pública com o propósito de democratizar a discussão e de receber contribuições sobre o tema, a partir do depoimento de especialistas e de servidores diretamente afetados pelas regras vigentes. Participaram como palestrantes: o Sr. Alexander Celestino de Barros (Procurador Federal, integrante da Advocacia-Geral da União), que destacou a

necessidade de aprimoramento da redação proposta, de modo a explicitar a aplicação do art. 38 à administração indireta; o Sr. Luís Emílio Pinheiro Naves (Diretor da Secretaria Geral, representando o Dr. Sebastião Helvécio, Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - TCE/MG), que expôs o entendimento do TCE-MG no sentido da inaplicabilidade da redação atual do art. 38 aos servidores das empresas públicas e sociedades de economia mista; e o Sr. Vicente dos Reis Barbosa (Vereador em Brazilândia/MG e funcionário da Emater/MG), que apresentou um depoimento pessoal ilustrativo do conflito experimentado pelo servidor de empresa estatal que se elege para o mandato de vereador: não tomar posse e sair da vida política e da construção do processo democrático ou tomar posse e sacrificar sua vida financeira e, conseqüentemente sua família. Contribuíram também no debate os Deputados Federais Evair de Melo e Aluísio Mendes, além de vereadores de municípios mineiros.

Não foram apresentadas emendas à proposição no prazo regimental.

II - VOTO DO RELATOR

Está em discussão a correção de uma injustiça cometida contra os empregados de empresas estatais, sobretudo no que concerne à possibilidade de exercerem o mandato de Vereador sem se verem obrigados a se desligar de seus empregos, principalmente em municípios pequenos e com baixa renda. Na verdade, não se trata de um problema apenas desses servidores, mas da sociedade em geral, como se demonstrará.

Segundo informações do IBGE, 4.932 dos 5.570 municípios brasileiros, ou seja, a grande maioria, têm população inferior a 50 mil habitantes, totalizando mais de 65 milhões de cidadãos.

Quase metade dos municípios brasileiros possuem menos de 10 mil habitantes e uma receita muito baixa, que não permite ao poder público remunerar adequadamente os Vereadores. Considere-se ainda que, em regra, não se exige dedicação integral para o exercício do mandato, pois não há necessidade de atividades diárias. Em alguns desses municípios, a Câmara de Vereadores reúne-se apenas uma ou duas vezes ao mês, e ainda, no período noturno. Em tais situações, para exercer o mandato, o Vereador necessita ter outra fonte de renda.

Nesse contexto, sob a ótica quantitativa, o maior universo de cidadãos alcançados com a alteração que se pretende com a PEC nº 473/2001 é composto pelos candidatos aos quase 60.000 cargos de Vereador existentes no País.

Fazendo-se uma rápida análise das diversas situações dos candidatos, resta claro que os oriundos das estatais são os mais prejudicados pelo atual texto constitucional. No caso do Vereador proveniente da iniciativa privada, as regras trabalhistas lhe permitem exercer o mandato e continuar trabalhando, sem prejuízo de sua remuneração, uma vez que, em geral, há compatibilidade de horários. Além disso, o art. 472 da CLT lhe dá garantia de retorno ao emprego quando for necessário o afastamento de suas atividades laborais.

No caso do Vereador detentor de cargo público da administração direta, autárquica e fundacional, a regra do art. 38, III, da Constituição Federal, com a redação atual, permite o exercício do mandato eletivo e do cargo público, bem como a acumulação das remunerações, desde que haja compatibilidade de horários.

No entanto, o cidadão que trabalha nas empresas públicas ou sociedades de economia mista, em função da alteração promovida no *caput* do art. 38 da Constituição Federal pela EC nº 19, de 1998, encontra enorme dificuldade para exercer o mandato de Vereador, uma vez que é obrigado a abrir mão do emprego público para exercer o mandato, mesmo havendo compatibilidade de horários. Em muitos casos o exercício do mandato é simplesmente impossível, como bem foi exposto na audiência pública de 19 de agosto de 2015.

Destaco no conjunto dessas entidades, por conhecer de perto sua realidade, as instituições destinadas à assistência técnica e extensão rural, comumente denominadas por Emater. Das 27 entidades com essas funções no País, 10 foram constituídas como empresas públicas e 17 como autarquias. Ora, com a atual redação do art. 38 da Constituição, os servidores oriundos dessas autarquias têm amparo constitucional para exercer o mandato e seu cargo público, porém os servidores oriundos das empresas públicas, que desenvolvem absolutamente as mesmas atividades, são obrigados a abrir mão do emprego público para exercer o mandato, mesmo havendo compatibilidade de horários, o que evidencia, além de uma grande injustiça, a incoerência da redação atual do referido dispositivo constitucional.

Verificando os documentos históricos da tramitação da proposta que deu origem à EC nº 19, de 1998, observou-se que a alteração promovida no art. 38 foi realizada no conjunto de muitas outras alterações, não passando por discussões específicas mais aprofundadas, nem pela análise de seu impacto.

Ademais, em razão de a Constituição ser omissa em relação ao mandato de Vice-prefeito, os ocupantes desses cargos também sofrem a mesma restrição, uma

vez que nem sempre é exigida a dedicação integral para o exercício das funções correspondentes.

Na verdade, o prejuízo não é só do cidadão que trabalha nas empresas estatais. A sociedade está deixando de ter, entre os políticos que exercem o mandato eletivo, pessoas altamente qualificadas, cuja capacitação é objetivamente comprovada, uma vez que os quadros de pessoal dessas entidades são formados por meio de concursos públicos com altíssima concorrência.

Este relator testemunhou diversos casos de servidores que desistiram do mandato eletivo ou deixaram de concorrer, porque de outra forma não teriam como garantir sua subsistência. É de se lamentar que servidores do Banco do Brasil, Caixa Econômica, Correios, Emater e outras empresas com grande capilaridade no extenso território brasileiro não possam oferecer sua expertise à produção normativa de qualidade.

Nos pequenos municípios, significativa parte da população está envolvida com atividades rurais e com baixo grau de conhecimento técnico ou envolvimento político. Os servidores públicos são, portanto, um importante elo capaz de dar voz a essas populações, muitas vezes alijadas da política nacional.

Por isso entendo mais do que oportuna a PEC da qual tenho a honra de ser Relator. Creio, entretanto, que, para que não paire nenhuma dúvida sobre o alcance que se pretende dar ao art. 38 da Constituição Federal, é conveniente que nele se explicitem as empresas públicas e sociedades de economia mista. Ademais, é preciso também ajustar a sua redação para contemplar a situação dos Vice-Prefeitos, como já mencionado.

Face ao exposto, o voto é pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 453, de 2001, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado ZÉ SILVA
Relator

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO Nº 453, DE 2001**

SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 453, DE 2001

Modifica o art. 38 da Constituição Federal,
que dispõe sobre o exercício de mandato eletivo por
servidor público.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos
termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto
constitucional:

Art. 1º O art. 38 da Constituição Federal passa a vigorar com as
seguintes alterações:

*“Art. 38. Ao ocupante de cargo ou emprego público da
administração direta, autárquica e fundacional, das empresas públicas
e das sociedades de economia mista e suas subsidiárias, no exercício
de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:*

.....
*III - investido no mandato de Vereador ou de Vice-Prefeito,
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;*

.....”

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua
publicação.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado ZÉ SILVA
Relator