

PARECER DE PLENÁRIO AO PROJETO DE LEI N° 1.144, DE 2014

PROJETO DE LEI N° 1.144, DE 2024

Dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Autor: Comissão Diretora do Senado Federal

Relatora: Deputada Bia Kicis

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 1.144/2024 foi apresentado pela Comissão Diretora do Senador Federal e tem o objetivo de estabelecer regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Depois de aprovado pelo Senado Federal, o PL nº 1.144/2024 foi recebido pela Câmara dos Deputados em 20/5/2024, que distribuiu a matéria para apreciação das seguintes Comissões: (i) de Administração e Serviço Público – CASP, para análise de mérito; (ii) de Finanças e Tributação – CFT, para exame da adequação orçamentária e financeira (art. 54 do Regimento Interno); e (ii) de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa (art. 54 do Regimento Interno).

O Requerimento de Urgência nº 1.922, de 2024, subscrito pelo Deputado Rafael Prudente e por outros, foi aprovado em 15/8/2024, determinando-se, a partir disso, com fundamento no art. 155 do Regimento Interno, a apreciação da matéria diretamente em Plenário, motivo pelo qual passo a proferir meu voto pela CASP, CFT e CCJC, para subsidiar os debates nesta Casa Legislativa.



* C D 2 4 1 6 4 0 0 5 7 5 0 0 *

II - VOTO DA RELATORA

II.1 Análise de Mérito pela Comissão de Administração e Serviço Público

Há, após análise da matéria, a certeza de que o PL nº 1.144/2024 objetiva trazer segurança jurídica para servidores e pensionistas do Senado Federal, resolvendo problemas decorrentes de mudanças de interpretações relativas a vantagens pessoais nominalmente identificadas (VPNIs) que, em conflito com o princípio da estabilidade das relações jurídicas consagrado no inciso XXXVI do art. 5º da Constituição Federal, desconsideraram direitos adquiridos e prejudicam servidores daquela Casa Legislativa.

As VPNIs foram instituídas para evitar que mudanças na estrutura de remuneração das carreiras do Senado Federal, com extinção de alguma gratificação, benefício ou rubrica remuneratória, prejudicassem a segurança jurídica e financeira dos servidores da época. O PL nº 1.144/2024 está alinhado à preocupação com a segurança jurídica e financeira dos servidores especificados, estabelecendo regras para afastar quaisquer controvérsias relacionadas às VPNIs:

(i) art. 1º do PL convalida os reajustes concedidos às VPNIs “dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas pelas Leis nºs 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins”, afastando a vedação prevista no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112/1990 e proibindo redução, compensação ou absorção de valores de VPNIs;

(ii) art. 2º do PL estabelece que a manutenção da VPNI “de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001”, caracterizando-se tal determinação como coisa julgada material para os efeitos do Acórdão proferido em sede de Embargos Declaratórios no Recurso Extraordinário nº 638115-Ceará;



* C D 2 4 6 4 0 0 5 7 5 0 0 *

(iii) art. 3º do PL diz respeito a VPNIs decorrentes de funções comissionadas que estavam vinculadas à investidura em determinados cargos efetivos e condicionadas ao efetivo exercício de atribuições em lotações específicas, determinando a manutenção dos “efeitos dos atos administrativos praticados com fundamento nas normas a que se refere o art. 16 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, inclusive os derivados do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal)”, até a data de publicação da futura Lei, com a ressalva de que, a partir disso, as VPNIs relacionadas ao art. 16 da Lei nº 12.300/2010 serão transformadas em parcelas compensatórias a serem absorvidas pelos reajustes remuneratórios decorrentes de leis posteriores”;

(iv) art. 4º do PL reconhece que o “art. 16 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, convalidou todos os atos administrativos até então praticados em relação às vantagens pessoais nominalmente identificáveis”.

O PL nº 1.144/2024 tem, portanto, uma preocupação central: garantir a segurança jurídica e financeira dos servidores do Senado Federal, afastando controvérsias relacionadas às VPNIs. Consideramos, por isso, meritório o PL nº 1.144/2024, que, em respeito ao princípio da estabilidade das relações jurídicas, resguardará os direitos conquistados por servidores do quadro de pessoal do Senado Federal, reconhecendo os longos anos de dedicação ao Poder Legislativo da União.

II.2 Exame de Adequação Orçamentária e Financeira pela Comissão de Finanças e Tributação

Conforme alínea “h” do inciso X do art. 32 e inciso II do art. 53 do Regimento Interno e Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI CFT)¹, o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas, especialmente a Constituição Federal² e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

¹ O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cft/normas-internas/NORMA-INTERNA-1996.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2023.



* C D 2 4 1 6 4 0 0 5 7 5 0 0 *

O PL nº 1.144/2024, como já comentado, apenas objetiva trazer segurança jurídica para servidores ativos e inativos e para pensionistas do Senado Federal, resolvendo problemas decorrentes de mudanças de interpretações que, em flagrante conflito com o princípio da estabilidade das relações jurídicas consagrado no inciso XXXVI do art. 5º da Constituição Federal, desconsideram direitos adquiridos e prejudicam servidores daquela Casa Legislativa.

Há, nesse contexto, plena compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do PL nº 1.144/2024 às normas já citadas, até porque a Lei Orçamentária de 2024 (Lei nº 14.822/2024) traz no item II.1.2.2 de seu Anexo V a autorização e a respectiva dotação prévia exigidas pelas normas de regência³.

II.3 Exame de Constitucionalidade, Juridicidade e Técnica legislativa pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

Conforme alínea “a” do inciso IV do art. 32 e inciso III do art. 53 do Regimento Interno, a Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania tem competência para examinar aspectos relacionados à constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa das proposições legislativas.

O PL nº 1.144/2024, ao ser cotejado com a Constituição Federal de 1988 (CF/88), não apresenta qualquer vício de constitucionalidade formal ou material. Há, em resumo, a observância das exigências constitucionais, pois a matéria tratada é de iniciativa da Comissão Diretora do Senado Federal, não constitui cláusula pétreas, é de competência da União e é compatível com as demais exigências formais e materiais.

Destaco, a propósito, entendimento do Supremo Tribunal

² O art. 169, § 1º, da Constituição dispõe que a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras só poderão ser efetivadas se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes e, ainda, se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

³ Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/38179379/publicacao/38179865>. Acesso em: 26 ago. 2024/

1.2. Senado Federal

1.2.1. Regulamentação da Gratificação de Desempenho instituída pela Lei nº 12.300/2010.

1.2.2. Anteprojeto de Lei com o objetivo de preservar vantagens pessoais nominalmente identificadas (VPNI) percebidas no âmbito do Quadro de Pessoal do Senado Federal definido pela Lei nº 12.300/2010 e suas alterações.



* C D 2 4 1 6 4 0 0 5 7 5 0 0 *

Federal consagrado na ADI nº 5.105-DF, que reconhece que “a reversão legislativa da jurisprudência da Corte se revela legítima em linha de princípio, seja pela atuação do constituinte reformador (i.e., promulgação de emendas constitucionais), seja por inovação do legislador infraconstitucional (i.e., edição de leis ordinárias e complementares), circunstância que demanda providências distintas por parte deste Supremo Tribunal Federal”.

O PL nº 1.144/2024 também não apresenta violações à juridicidade e à técnica legislativa, pois está em conformidade com o ordenamento jurídico em vigor, não viola qualquer princípio geral do direito, possui os atributos exigidos de uma norma jurídica (novidade, abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade) e observa as regras constantes na Lei Complementar nº 95, de 26/2/1998.

II.4 Conclusão do Voto

Por todo o exposto, ao reconhecermos a excelência dos trabalhos prestados pelos servidores do Senado Federal, concluímos nosso voto da seguinte forma:

(i) pela Comissão de Administração e Serviço Público, votamos, no mérito, pela aprovação do PL nº 1.144/2024;

(ii) pela Comissão de Finanças e Tributação, votamos pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do PL nº 1.144/2024;

(ii) pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 1.144/2024.

Sala das Sessões, em 29 de agosto de 2024.

Deputada Bia Kicis
 Relatora

2024-11704



* C D 2 4 1 6 4 0 0 5 7 5 0 0 *