

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.546 - A, DE 2009

Acrescenta parágrafo único ao art. 1º da Lei nº 11.348, de 27 de setembro de 2006, para convalidar atos praticados por servidores e efeitos financeiros decorrentes do exercício das funções comissionadas de nível 02, criadas por ato administrativo interno do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região.

Autor: Tribunal Superior do Trabalho

Relator: Deputado Regis de Oliveira

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de lei de autoria do Tribunal Superior do Trabalho que visa acrescentar parágrafo único ao art. 1º da Lei 11.348/06, que dispõe sobre a criação de funções comissionadas no Quadro de Pessoal do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, com o objetivo de convalidar os atos praticados por servidores no exercício de funções comissionadas criadas por meio de atos administrativos do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, bem como os efeitos financeiros decorrentes do exercício dessas funções.

Como justificativa o autor alega que “o Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, a exemplo de outros Tribunais em igual situação, cuidou de encaminhar anteprojeto de lei para legitimar o ato administrativo interno praticado – criação das funções comissionadas, objeto do Projeto de lei no Congresso Nacional nº 6.999/2002, convertido, a final, na Lei nº 11.348/2006, mediante a qual o ato de criação das citadas funções comissionadas fora regularizado, não se convalidando, todavia, os atos praticados pelos servidores que exerciam tais funções, em desigualdade com os textos das Leis nº 11.758/2008 (TRT 1ª Região), 11.349/2006 (TRT 8ª Região) e 11.336/2006 (TRT 24ª Região), editadas com igual propósito.”

Submetido à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, o Projeto de lei foi aprovado nos termos do parecer do relator, ilustre deputado Milton Monti.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

De acordo com a alínea “a”, do inciso IV do art. 32, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o exame dos aspectos constitucionais, de juridicidade e técnica legislativa das proposições sujeitas à apreciação da Câmara e de suas Comissões.

Art. 32 – São as seguintes as Comissões Permanentes e respectivos campos temáticos ou área de atividades:

IV – Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

a) Aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Câmara ou de suas Comissões.

De outra parte, a alínea “d”, do inciso IV, do art. 32, do RICD, atribui à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania competência para apreciar projetos com matérias relacionadas às funções essenciais da Justiça, situação que se enquadra ao presente caso, por força do que dispõe o art. 133, da Constituição Federal.

Art. 32 - ...

IV - ...

d) assuntos atinentes aos direitos e garantias fundamentais, à organização do Estado, à organização dos Poderes e às funções essenciais da Justiça.

O projeto de lei em questão preenche o requisito da constitucionalidade, na medida em que está em consonância com o art. 96, II, “b” e “d”, da Magna Carta, que atribui ao Tribunal Superior do Trabalho a competência para propor ao Poder Legislativo respectivo, ou seja, ao Congresso Nacional, a criação e extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a alteração organização judiciária.

De igual forma, o instrumento legislativo escolhido, lei ordinária, é apropriado ao fim a que se destina. No que tange a juridicidade, a proposição está em conformidade com os princípios e normas do ordenamento jurídico brasileiro.

No que se refere à técnica legislativa, o projeto de lei vai ao encontro do disposto na LC 95/98.

A proposição visa convalidar atos praticados por servidores no exercício de funções comissionadas criadas por atos administrativos, bem como os efeitos financeiros decorrentes do exercício de tais funções.

Penso ser justa a medida almejada pelo Tribunal Regional da 15ª Região, já que os Tribunais Regionais do Trabalho da 1ª Região, 8ª Região e 24ª Região, em situações equivalentes, tiveram os atos praticados por seus servidores convalidados, respectivamente, pelas Leis nºs 11.758/08, 11.349/06 e 11.336/06.

É fundamental que o legislador trate de maneira igual os iguais e de maneira desigual os desiguais. Não seria coerente nem razoável atribuir tratamento diferenciado ao TRT da 15ª Região já que os precedentes legais mencionados representam sólidos fundamentos.

Embora não houvesse autorização legal para a criação dos cargos comissionados conforme determina o princípio da legalidade, à época, a criação de cargos em comissão e as funções comissionadas por atos administrativos era prática comum e gozava da lisura e da presunção de boa-fé dos administradores.

Em sua brilhante justificativa, o Tribunal alega que “a medida prescindia de texto legal porquanto insere dentro dos limites da autonomia administrativa assegurada aos Tribunais pelo art. 96, inciso I, alínea “b” da Constituição Federal. Nesse sentido tem-se o Ato Regulamentar nº 26/92 do Supremo Tribunal Federal e Resolução Administrativa nº 42/91 deste Tribunal Superior do Trabalho.”

Hely Lopes entende que “a anulação dos atos administrativos pela própria Administração constitui a forma normal de invalidação de atividade ilegítima do Poder Público. Essa faculdade assenta no poder de autotutela do Estado. É uma justiça interna, exercida pelas autoridades administrativas em defesa da instituição e da legalidade de seus atos. Em casos excepcionais, por força do princípio da segurança jurídica e respeito à boa-fé, o ato poderá deixar de ser anulado, o que exige motivação que demonstre a prevalência daqueles frente ao princípio da legalidade. (Meirelles, Hely Lopes. “Direito Administrativo Brasileiro”, 33ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p.207)(gn).

O não acolhimento da pretendida convalidação poderá acarretar enorme prejuízo à estrutura funcional do TRT da 15ª Região bem como afetar as relações já constituídas gerando grande insegurança jurídica para a sociedade. Basta lembrar que este Tribunal representa uma das maiores movimentações processuais do país.

Ademais, se a doutrina entende ser possível a convalidação dos atos administrativos viciados é porque se admite a restauração da ordem jurídica violada dando condições de validade a estes atos preservando seus efeitos pretéritos.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, “é de notar que a convalidação, ou seja, o refazimento de modo válido e com efeitos retroativos do que fora produzido de modo inválido, em nada se incompatibiliza com interesses públicos. Isto é: em nada ofende a índole do Direito Administrativo. Pelo contrário. Exatamente para bem atender a interesses públicos é conveniente que a ordem normativa reaja de maneiras díspares ante diversas categorias de atos inválidos (...) A convalidação é o suprimento da invalidade de um ato com efeitos retroativos.” (Mello, Celso Antônio Bandeira de, “Curso de Direito Administrativo”, 17ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p.432).

Sendo assim, não há razão para não convalidar os atos pretéritos praticados pelos servidores que exerciam função comissionada tendo as mesmas sido regularizadas pela Lei nº 11.348/2006.

Nos ensinamentos de Weida Zancaner, “sempre que a Administração esteja perante ato suscetível de convalidação e que não haja sido impugnado pelo interessado, estará na obrigação de convalidá-lo, ressaltando-se, como dito, a hipótese de vício de competência em ato de conteúdo discricionário.” (“Da Convalidação e da Invalidação dos Atos Administrativos”, 2ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 1996)(gn).

Por fim, ressalta-se que o Conselho Nacional de Justiça já analisou e aprovou a matéria ora discutida nos pedidos de providências nºs 1.177/2006, 116/2005 e 120/2005, dos TRTs da 1ª, 8ª e 24ª Região.

Revela-se medida de justiça propiciar tratamento isonômico entre o TRT da 15ª e os demais Tribunais que obtiveram no Congresso Nacional o reconhecimento da validade dos atos praticados pelos servidores no exercício das funções comissionadas criadas por ato administrativo.

Diante do exposto, o parecer é pela constitucionalidade, juridicidade e boa-técnica legislativa do Projeto de lei 5.546/09.

Sala da Comissão, 01 de dezembro de 2009

Deputado Regis de Oliveira
Relator