



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº 1.781-A, DE 1999 (Do Sr. Jovair Arantes)

Dispõe sobre o cancelamento das sanções administrativas que discrimina, aplicadas a servidores públicos, e dá outras providências.

(ÀS COMISSÕES DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART.54) - ART. 24, II)

S U M Á R I O

I - Projeto Inicial

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

- termo de recebimento de emendas
- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º São canceladas as sanções administrativas aplicadas a servidores públicos em decorrência da participação efetiva em movimento reivindicatório, entre 5 de outubro de 1988 e a data de publicação desta lei.

§ 1º A participação a que se refere o *caput* compreende:

I – a paralisação do trabalho;

II – o esforço de convencimento por meios pacíficos;

III – o comparecimento a assembleias sindicais deliberativas ou a reuniões congêneres;

IV – o descumprimento de ordem escrita ou verbal expedida no transcurso do movimento reivindicatório;

V – outras formas de manifestação efetivadas sem o emprego de meios violentos.

§ 2º Entende-se por sanção administrativa, para os fins desta lei, qualquer medida que repercuta negativamente sobre a ficha funcional do servidor, compreendendo-se nesse conceito, em especial, a anotação de faltas ao serviço.

Art. 2º São cancelados os efeitos das sanções a que se refere o art. 1º durante o período que antecede a publicação desta lei, inclusive a supressão do cômputo de tempo de serviço relativo a dias paralisados, vedando-se a atribuição de efeito retroativo de caráter pecuniário.

Art. 3º O disposto nesta lei não se aplica a servidores anistiados em decorrência de norma legal específica.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

Aprovado depois de um longo período de exceção, o texto constitucional de 1988 apresenta, como sua mais inegável e propalada

virtude, o resgate da cidadania. Podem-se tecer acusações de toda sorte às boas e às más realizações dos constituintes, mas não se pode negar que uma das metas essenciais da Carta, o restabelecimento das liberdades coletivas e individuais, que tanto sangue custou aos brasileiros, foi alcançado.

Entretanto, em obediência ao princípio universal segundo o qual nada é perfeito, até mesmo no capítulo constitucional citado encontram-se distorções e desequilíbrios. Com efeito, os arts. 9º e 37, VII, da Constituição, motivadores da proposição sob apreço, promovem, tanto na versão original como na resultante da Emenda nº 19, de 1998, uma incompreensível discriminação entre servidores e trabalhadores da iniciativa privada. Para estes, a greve é um direito natural, decorrente, de forma imediata, do estabelecimento do vínculo empregatício, enquanto para os servidores não passa de concessão “generosa” do legislador, a quem, como a um Deus, é atribuída a faculdade de interferir no mundo dos fatos e limitar sua incidência.

Na reforma administrativa, perdeu-se valiosa oportunidade de corrigir o problema. Ao invés de equiparar trabalhadores em geral e servidores públicos, no tocante à greve, preferiu o constituinte derivado rebaixar o “status” do diploma legal destinado a regular a matéria, de lei complementar para lei ordinária.

Supunha-se, por certo, que suprimir a necessidade de quórum qualificado para aprovação da matéria representaria valioso estímulo à solução do problema. Infelizmente, como já se pôde constatar, passado mais de um ano da promulgação da reforma, não era o quórum de aprovação o verdadeiro óbice ao encaminhamento da questão.

O tempo demonstrou que faltavam – e, ao que tudo indica, continuam faltando –, na verdade, condições políticas para que o Presidente da República, a quem se conferiu iniciativa privativa sobre a matéria, pudesse encaminhar ao Congresso Nacional proposição destinada a superar o impasse. De fato, já se vão mais de dez anos da promulgação da Carta e ainda não se registrou nenhuma proposição encaminhada pelos sucessivos Chefes do Executivo federal no sentido de atender o disposto no art. 37, VII, da Carta. Não havia sido remetido projeto de lei complementar, quando vigorava o texto anterior à reforma administrativa; não foi encaminhado qualquer projeto de lei ordinária após a promulgação da Emenda nº 19.

O pior de tudo, nessa situação por si só angustiante, reside no fato de que a posição do Supremo Tribunal Federal acerca do assunto vem contribuindo para tornar ainda mais dramática a luta travada pelos servidores. Em decisões reiteradas, prolatadas a partir do Mandado de Injunção nº 20 (relatado pelo Ministro Celso de Mello), a mais alta Corte de Justiça vem declarando a *inviabilidade do exercício do direito de greve* por parte dos servidores públicos, enquanto não for regulamentada a norma do inciso VII do art. 37 da Constituição.

Ora, o que se constitui, a partir desse posicionamento, é uma situação verdadeiramente kafkiana. Por não haver regulamentação, a greve fica banida, e a solução é colocada no colo de um dos maiores interessados na preservação do problema, o Presidente da República, que pode, sem maiores cerimônias, reprimir os movimentos paredistas com toda sorte de sanções, sempre com base no fato de que “não há lei” sustentando a paralisação dos trabalhos.

É a partir desse quadro que se torna essencial a aprovação do projeto sob apreço. Como não se cogita interferir na iniciativa privativa do Senhor Presidente da República, a apresentação por via parlamentar do projeto de lei que ora se justifica representa um considerável alívio para a sofrida categoria que a proposta pretende alcançar. Sem dar ao problema a solução definitiva que cada vez mais se torna inadiável, tendo em vista as limitações da iniciativa parlamentar, a proposição permite, pelo menos, que não sejam os servidores ainda mais castigados por força da inércia presidencial. A sanção de Sua Excelência à proposta, reconhecendo os transtornos causados pelo inadvertido impasse político de que talvez não seja ele o único culpado, representará, não resta dúvida, um grandioso gesto de altivez, daquele tipo que separa o mero burocrata do estadista.

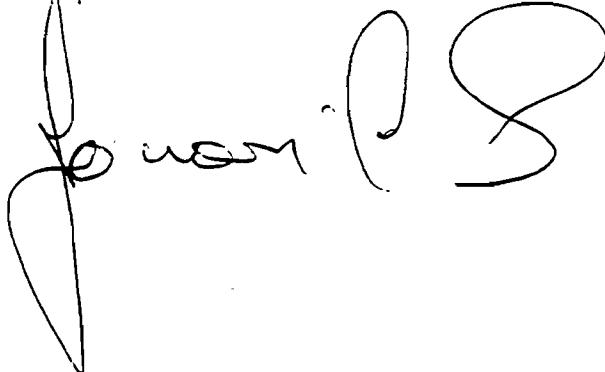
Mesmo depois de acolhido pelos nobres Pares o projeto e sancionados seus termos, passa-se a uma situação de expectativa. Novos movimentos continuarão se processando sob a tutela da leonina legislação vigente, gerando novas sanções e, talvez, em futuro mais ou menos remoto, novas propostas como a presente. Entretanto, na dinâmica dos povos e na história da administração pública, é a possibilidade de contradições e tensões como essa que fazem surgir a tão propalada “luz no fim do túnel”.

Assim, com tantos bons motivos, espera-se a rápida aceitação da proposta sob justificativa.

Sala das Sessões, em de de 1999.

28/09/99

Deputado Jovair Arantes



LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CeDI

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

**TÍTULO II
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS**

**CAPÍTULO II
DOS DIREITOS SOCIAIS**

Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 2º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.

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, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

* Artigo, "caput" com redução dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

* Inciso VII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19, DE 04 DE JUNHO DE 1998

MODIFICA O REGIME E DISPÔE SOBRE
PRINCÍPIOS E NORMAS DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA,
SERVIDORES E AGENTES POLÍTICOS,
CONTROLE DE DESPESAS E FINANÇAS
PÚBLICAS E CUSTEIO DE ATIVIDADES A
CARGO DO DISTRITO FEDERAL, E DÁ
OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

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

Art. 1º. Os incisos XIV e XXII do art. 21 e XXVII do art. 22 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 21. Compete à União:

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;

XXII - executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

"

Art. 2º. O § 2º do art. 27 e os incisos V e VI do art. 29 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação, inserindo-se § 2º no art. 28 e renumerando-se para § 1º o atual parágrafo único:

"Art.27.....

§ 2º. O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150. II, 153. III, e 153, § 2º, I.

"

MANDADO DE INJUNCAO N. 20-4

ORIGEM : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO

IMPTE. : CONFEDERACAO DOS SERVIDORES PUBLICOS DO BRASIL

ADV. : BENEDITO OLIVEIRA BRAUNA

IMPDO. : CONGRESSO NACIONAL

Decisão: Apresentado o feito em mesa o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Plenário 12.5.94.

Decisão: Por maioria de votos, o Tribunal deferiu o pedido de mandado de injunção, nos termos do voto do Relator, para reconhecer a mora do Congresso Nacional em regulamentar o art. 37, VII, da Constituição Federal e comunicar-lhe a decisão, a fim de que tome as providências necessárias à edição de lei complementar indispensável ao exercício do direito de greve pelos Servidores Públicos Civis, vencidos, em parte, o Ministro Carlos Velloso, que também reconhecia a mora do Congresso Nacional e desde logo fixava as condições necessárias ao exercício desse direito, e os Ministros Sepúlveda Pertence e Marco Aurélio, que não conheciam do pedido. Votou o Presidente. Procurador-Geral da República, Dr. Moacir Antonio Machado da Silva, na ausência ocasional do Dr. Aristides Junqueira Alvarenga. Plenário, 19.5.94.

EMENTA: MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO - DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL - EVOLUÇÃO DESSE DIREITO NO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO MODELOS NORMATIVOS NO DIREITO COMPARADO - PRERROGATIVA JURÍDICA ASSEGURADA PELA CONSTITUIÇÃO (ART. 37, VII) - IMPOSSIBILIDADE DE SEU EXERCÍCIO ANTES DA EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR - OMISSÃO LEGISLATIVA - HIPÓTESE DE SUA CONFIGURAÇÃO - RECONHECIMENTO DO ESTADO DE MORA DO CONGRESSO NACIONAL IMPETRAÇÃO POR ENTIDADE DE CLASSE - ADMISSIBILIDADE - WRIT CONCEDIDO.

DIREITO DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO: O preceito constitucional que reconheceu o direito de greve ao servidor público civil constitui norma de eficácia meramente limitada, desprovida, em consequência, de auto-aplicabilidade, razão pela qual, para atuar plenamente, depende da edição da lei complementar exigida pelo próprio texto da Constituição.

A mera outorga constitucional do direito de greve ao servidor público civil não basta - ante a ausência de auto-aplicabilidade da norma constante do art. 37, VII, da Constituição - para justificar o seu imediato exercício.

O exercício do direito público subjetivo de greve outorgado aos servidores civis só se revelará possível depois da edição da lei complementar reclamada pela Carta Política. A lei complementar referida - que vai definir os termos e os limites do exercício do direito de greve no serviço público - constitui requisito de aplicabilidade e de operatividade da norma inscrita no art. 37, VII, do texto constitucional. Essa situação de lacuna técnica, precisamente por inviabilizar o exercício do direito de greve, justifica a utilização e o deferimento do mandado de injunção.

.....
.....

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

TERMO DE RECEBIMENTO DE EMENDAS

PROJETO DE LEI N° 1.781/99

Nos termos do art. 119, *caput*, I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Sr. Presidente determinou a abertura - e divulgação na Ordem do Dia das Comissões - de prazo para apresentação de emendas, a partir de 19/11/99, por cinco sessões. Esgotado o prazo, não foram recebidas emendas ao Projeto.

Sala da Comissão, em 26 de novembro de 1999.


Anamélia Ribeiro Correia de Araújo
Secretária

I - RELATÓRIO

Apresentado pelo ilustre **Deputado Jovair Arantes**, o **Projeto de Lei nº 1.781, de 1999**, pretende cancelar sanções administrativas aplicadas a servidores públicos, em decorrência de **participação efetiva em movimentos reivindicatórios**, ocorridos entre 5 de outubro de 1988 e a data de publicação da lei resultante da presente proposição.

As razões ensejadoras da proposição, constantes de sua **JUSTIFICAÇÃO**, são as seguintes:

"Aprovado depois de um longo período de exceção, o texto constitucional de 1988 apresenta, como sua mais inegável e propalada virtude, o resgate da cidadania. Podem-se tecer acusações de toda sorte às boas e às más realizações dos constituintes, mas não se pode negar que uma das metas essenciais da Carta, o restabelecimento das liberdades coletivas e individuais, que tanto sangue custou aos brasileiros, foi alcançado."

Entretanto, em obediência ao princípio universal

segundo o qual nada é perfeito, até mesmo no capítulo constitucional citado encontram-se distorções e desequilíbrios. Com efeito, os arts. 9º e 37, VII, da Constituição, motivadores da proposição sob apreço, promovem, tanto na versão original como na resultante da Emenda nº 19, de 1998, uma incompreensível discriminação entre servidores e trabalhadores da iniciativa privada. Para estes, a greve é um direito natural, decorrente, de forma imediata, do estabelecimento do vínculo empregatício, enquanto para os servidores não passa de concessão "generosa" do legislador, a quem, como a um Deus, é atribuída a faculdade de interferir no mundo dos fatos e limitar sua incidência.

Na reforma administrativa, perdeu-se valiosa oportunidade de corrigir o problema. Ao invés de equiparar trabalhadores em geral e servidores públicos, no tocante à greve, preferiu o constituinte derivado rebaixar o "status" do diploma legal destinado a regular a matéria, de lei complementar para lei ordinária.

Supunha-se, por certo, que suprimir a necessidade de quórum qualificado para aprovação da matéria representaria valioso estímulo à solução do problema. Infelizmente, como já se pôde constatar, passado mais de um ano da promulgação da reforma, não era o quórum de aprovação o verdadeiro óbice ao encaminhamento da questão.

O tempo demonstrou que faltavam – e, ao que tudo indica, continuam faltando --, na verdade, condições políticas para que o Presidente da República, a quem se conferiu iniciativa privativa sobre a matéria, pudesse encaminhar ao Congresso Nacional proposição destinada a superar o impasse. De fato, já se vão mais de dez anos da promulgação da Carta e ainda não se registrou nenhuma proposição encaminhada pelos sucessivos Chefes do Executivo federal no sentido de atender o disposto no art. 37, VII, da Carta. Não havia sido remetido projeto de lei complementar, quando vigorava o texto anterior à reforma administrativa; não foi encaminhado qualquer projeto de lei ordinária após a promulgação da Emenda nº 19."

Aberto o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei nº 1.781, de 1999.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em conformidade com o art. 32, XIII, q, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe agora a esta Comissão manifestar-se sobre o mérito da proposição.

A Constituição Federal de 1988, também denominada de Constituição cidadã, **caracteriza-se, essencialmente, pelo fortalecimento dos direitos e garantias fundamentais**. Com efeito, quis o legislador constituinte assegurar, em toda sua plenitude, condições efetivas para o exercício concreto da cidadania pelos integrantes da sociedade brasileira. Inúmeras garantias, outrossim, foram conferidas, em capítulo específico da Lei Fundamental aos servidores públicos. O reconhecimento do direito de greve figura como uma dessas garantias, embora, até o presente, decorridos mais de onze anos da promulgação da Constituição, encontra-se sem a regulamentação exigida pela Carta Política. Diante desse quadro jurídico, os agentes públicos que participam de movimentos reivindicatórios legítimos, com a ocorrência de paralisações do trabalho, têm sido severamente punidos, por exercitar um direito constitucional que o Excelentíssimo Senhor Presidente da República insiste em não disciplinar.

No julgamento do **Mandado de Injunção nº 20-4**, em 19 de maio de 1994, o Supremo Tribunal Federal, **deferiu o pedido de mandado de injunção para reconhecer a mora do Congresso Nacional em regulamentar o art. 37, VII, da Constituição Federal e comunicar-lhe a decisão, a fim de que tome as providências necessárias à edição da lei indispensável ao exercício do direito de greve pelos servidores públicos civis**. Contudo, até agora, não foi aprovada a mencionada regulamentação.

A iniciativa do Deputado Jovair Arantes, embora não dê solução definitiva ao problema, ameniza a situação dos agentes públicos que foram sancionados pelo exercício do direito de greve, resgatando-lhes a dignidade funcional maculada pelas punições impostas.

Dessa forma, por todo o exposto, manifestamo-nos **pela aprovação** do Projeto de Lei nº 1.781, de 1999, com base no art. 129, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão, em 15 de 12 de 1999.

Deputado ALEXANDRE SANTOS

Relator

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, APROVOU, unanimemente, o Projeto de Lei nº 1.781/99, nos termos do parecer do Relator, Deputado Alexandre Santos.

Estiveram presentes os senhores Deputados:

Jovair Arantes, Presidente; Nilton Capixaba e Medeiros, Vice-Presidentes; Avenzoar Arruda, Babá, Eduardo Campos, Fátima Pelaes, Jair Meneguelli, José Carlos Vieira, José Múcio Monteiro, Laíre Rosado, Luciano Castro, Marcus Vicente, Paulo Paim, Paulo Rocha, Pedro Celso, Pedro Corrêa, Ricardo Barros, Ricardo Rique, Vanessa Grazziotin e Vivaldo Barbosa, titulares; Almerinda de Carvalho, Edinho Bez, Geovan Freitas, Hugo Biehl, João Tota, José Militão e Júlio Delgado, suplentes.

Sala da Comissão, em 17 de maio de 2000.

Deputado JOVAIR ARANTES
Presidente