



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JORGE KAJURU

SF/24110.89272-07

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO (AO RELATÓRIO APRESENTADO AO PL N° 1.107, DE 2023)

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 1107, de 2023, do Senador Weverton, que *dispõe sobre a indenização pecuniária por tempo de serviço aos servidores comissionados do Poder Legislativo Federal e órgão auxiliar.*

Relator: Senador **JORGE KAJURU**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei nº 1.107, de 2023, do Senador Weverton, que *dispõe sobre a indenização pecuniária por tempo de serviço aos servidores comissionados do Poder Legislativo Federal e órgão auxiliar.*

O art. 1º do projeto prevê a concessão de indenização pecuniária ao servidor exclusivamente comissionado da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Tribunal de Contas da União (TCU) em razão de sua exoneração.

O valor será de meia remuneração bruta para cada doze meses de serviço nos órgãos citados, até o limite de quinze remunerações. Para tal fim, considerar-se-á a fração igual ou superior a quinze dias como um mês de atividade. A indenização será devida em até dez dias da data da exoneração.

Para o cálculo da indenização, não serão computados os períodos de serviço em órgãos diversos dos acima mencionados nem a soma de períodos descontínuos de serviço no mesmo órgão.



Assinado eletronicamente, por Sen. Jorge Kajuru

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7265000046>

Não haverá pagamento da indenização em caso de exoneração fruto de aplicação de penalidade funcional. Porém, a indenização será devida se as circunstâncias indicarem que a exoneração de ofício ocorreu para evitar o pagamento da indenização.

Em caso de morte do servidor, a indenização será devida ao pensionista e será paga em até dez dias da data de falecimento.

O art. 2º dispõe que o servidor exclusivamente comissionado da Câmara, do Senado ou do TCU terá direito, antes de sua exoneração de ofício, ao aviso prévio de que trata a Lei nº 12.506, de 11 de outubro de 2011, e os arts. 487 a 491 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Por fim, o art. 3º prevê a entrada em vigor da matéria na data de publicação da futura lei.

O autor justifica que o projeto visa a preencher uma lacuna que perpetua a injustiça para os servidores públicos comissionados, que não possuem segurança jurídica, uma vez que seu regime jurídico é reconhecidamente precário e instável, mesmo quando comparado com o regime dos trabalhadores celetistas, que possuem, por exemplo, aviso prévio, seguro-desemprego e FGTS.

A matéria tramitará inicialmente por esta CCJ e depois irá à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), onde receberá decisão terminativa.

Foram apresentadas perante esta CCJ três emendas pelo Senador Carlos Portinho (Emendas nºs 1, 2 e 3 – CCJ).

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, inciso I e inciso II, alínea “f”, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, a juridicidade, a regimentalidade e o mérito da presente matéria. Por oportuno, analisaremos também a técnica legislativa do projeto.

No tocante à **constitucionalidade**, temos que o tema é relativo a remuneração de servidores do Poder Legislativo e do TCU, matéria de iniciativa privativa, para seus respectivos servidores, das Casas do Congresso Nacional e do mencionado Tribunal, nos termos do art. 51, inciso IV; do art. 52, inciso XIII; e do art. 73, *caput*, parte final, combinado com o art. 96, inciso II, alínea “b”, todos da Constituição Federal (CF).



Não há, assim, que se falar em iniciativa privativa do Presidente da República, conforme o art. 61, § 1º, inciso II, alínea “c”, da CF, sob o argumento de que se trataria de tema afeto ao regime jurídico de servidores públicos. Isso só aconteceria se o projeto se destinasse a regular o tema para todos os servidores comissionados da União, englobando todos os Poderes e Órgãos Independentes, o que não é o caso.

Por outro lado, embora o art. 37, inciso II, parte final, da CF preveja que os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração, isso não é impeditivo a que a lei formal preveja, em caso de exoneração imotivada, mecanismos de proteção para o comissionado exonerado. A própria Carta Magna consagra, em seu art. 1º, os fundamentos da dignidade da pessoa humana e dos valores sociais do trabalho, bem como, no art. 3º, os objetivos fundamentais de construção de uma sociedade justa, de erradicação da pobreza e de promoção do bem de todos, sem quaisquer formas de discriminação. E o art. 6º da CF prevê o trabalho e a segurança como direitos sociais de todas as pessoas.

O Supremo Tribunal Federal (STF) também já reconheceu a extensão de certos direitos trabalhistas aos servidores públicos, ainda que não expressamente mencionados no art. 39, § 3º, da CF, que elenca os direitos trabalhistas aplicáveis aos servidores. É o caso da estabilidade provisória da trabalhadora gestante, desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto, prevista no art. 10, II, *b*, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Decidiu o Supremo, no Tema de Repercussão Geral nº 542, relacionado ao Recurso Extraordinário (RE) nº 842.844, que a trabalhadora gestante tem direito à estabilidade provisória independentemente do regime jurídico, contratual ou administrativo, ainda que ocupe cargo em comissão ou seja contratada por tempo determinado. Afirmou o STF na ocasião que o direito à dignidade humana é direito fundamental de salutar importância e que sobrepuja outros interesses ou direitos.

Além disso, outros direitos também não relacionados no art. 39, § 3º, da CF têm sido estendidos por lei aos servidores, sem que isso gere inconstitucionalidade, a exemplo do adicional de atividades penosas, insalubres ou perigosas¹ e da assistência gratuita aos filhos e dependentes em creches e pré-escolas². A relação de direitos expressos na Lei Maior representaria, assim,

¹ Art. 7º, XXIII, da CF e arts. 68 a 72 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal).

² Art. 7º, XXV, da CF e Decreto nº 977, de 10 de novembro de 1993, que regulamenta o art. 54, IV, da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).



um mínimo existencial, sem exclusão de outros que a lei estabeleça em homenagem à dignidade do trabalhador.

No tocante à **juridicidade**, a proposição observa os requisitos de inovação do ordenamento jurídico, generalidade, abstração e imperatividade e harmoniza-se com os princípios gerais de Direito, bem como com a organicidade do sistema jurídico, sendo veiculada em norma autônoma, tendo em vista que ainda não existe diploma legislativo sobre o assunto em tela.

Em relação à **regimentalidade**, a matéria atende aos comandos do Regimento Interno desta Casa, tramitando pelas Comissões competentes e segundo as regras regimentais do processo legislativo.

Sobre a **técnica legislativa**, o projeto observa as prescrições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, sendo necessário apenas um pequeno ajuste de redação, conforme emenda indicada adiante.

Quanto à **adequação orçamentária e financeira**, embora seja matéria própria da CAE, que analisará mais detidamente o ponto, não podemos deixar de ressaltar que sua apresentação atende ao comando constitucional do art. 113 do ADCT. Nesse sentido, a Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal (Conorf) apresentou a este Relator, por meio da Nota Técnica de Impacto Orçamentário e Financeiro nº 0027, de 19 de abril de 2024, uma estimativa bastante precisa, com base na média histórica de exonerações dos últimos anos e no valor médio das remunerações dos cargos comissionados. Segundo a Consultoria, o impacto do projeto, englobando apenas o Senado, será de cerca de R\$ 19 milhões em 2024, R\$ 20 milhões em 2025 e, novamente, R\$ 20 milhões em 2026.

Por fim, no **mérito**, a matéria merece aprovação. Hoje o servidor exclusivamente comissionado não possui proteção em caso de exoneração de ofício, feita a juízo da autoridade competente. Não são raros os casos de servidores que são comunicados com pouquíssima antecedência de sua exoneração, às vezes no próprio dia em que serão exonerados. Também é bem conhecida a anedota do servidor comissionado que veio trabalhar em determinado dia e descobriu que sua baia já estava ocupada porque ele havia sido exonerado no dia anterior e ninguém havia lhe avisado. O pior é que não se trata de mera anedota.

No caso em análise, o direito ao aviso prévio para o servidor exclusivamente comissionado é medida que consagra a dignidade da pessoa humana, evitando a infeliz ocorrência narrada acima. Do mesmo modo, o pagamento de indenização pecuniária serve para que o servidor possa fazer



frente à nova situação, enquanto não for realocado, de forma semelhante à do seguro-desemprego, pago aos trabalhadores da iniciativa privada.

Não obstante, entendemos ser cabível uma **emenda** à proposição para sanar uma provável inconstitucionalidade que pode vir a ser arguida no futuro. Tendo em vista que o projeto é de autoria de Senador, mas versa sobre remuneração de servidores das duas Casas do Congresso Nacional e do TCU, parece-nos que a iniciativa privativa de cada um desses órgãos deve ser observada, no tocante à remuneração dos seus respectivos servidores, conforme os dispositivos constitucionais anteriormente mencionados. Assim, para sanar a questão, propomos que a presente matéria verse apenas sobre os servidores do Senado Federal, o que, naturalmente, não impedirá que a Câmara dos Deputados e o TCU apresentem, oportunamente, seus respectivos projetos de lei sobre a mesma temática, para seus respectivos servidores comissionados.

Além disso, entendemos pertinente também uma pequena **emenda** quanto ao valor da indenização prevista ao servidor exonerado. O § 2º do art. 1º dispõe que o valor da indenização será de meia remuneração bruta para cada período de 12 meses de serviço do comissionado exonerado. Pensamos que uma medida de maior justiça é estabelecer essa indenização em uma remuneração bruta para cada período de 12 meses. Frise-se que a mencionada Nota Técnica de Impacto Orçamentário e Financeiro produzida pela Conorf, a pedido deste Relator, já contempla essa alteração, de modo que os dados financeiros acima apresentados estão atualizados.

Finalmente, é preciso duas singelas **emendas de redação**, uma no § 2º do art. 1º para deixar claro que o valor da indenização terá por base a remuneração mensal bruta do mês em que ocorrer a exoneração; e outra para que os parágrafos do art. 1º sejam terminados por ponto final, e não por ponto e vírgula, conforme prevê o art. 15, inciso VIII, do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, que regulamenta a Lei Complementar nº 95, de 1998, no âmbito do Poder Executivo, cujas regras costumam ser adotadas também por esta Casa.

Quanto à Emenda nº 1 – CCJ, apresentada pelo Senador Carlos Portinho, entendemos que deve ser rejeitada. A princípio, consideramos que a emenda não é conveniente e oportuna e não está apta a integrar de forma harmônica e coesa o projeto de lei que se pretende aprovar, neste momento. Entendemos que uma melhor análise da emenda, especialmente quanto ao seu aspecto financeiro e orçamentário, poderá ser feita adequadamente pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

Por outro lado, quanto às Emendas nºs 2 e 3 – CCJ, também apresentadas pelo Senador Carlos Portinho, entendemos que merecem



aprovação. A Emenda nº 2 é meritória, pois visa evitar fraude e abuso de direito, na situação em que o ocupante de cargo em comissão é exonerado para receber a indenização e logo em seguida readmitido no cargo. A Emenda nº 3 também é pertinente e justa, pois confere maior segurança e estabilidade aos servidores ao estabelecer, sem ferir a legislação trabalhista, um instituto semelhante ao aviso prévio (“notificação prévia”), mas que com ele não se confunde.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.107, de 2023, e, no mérito, pela sua aprovação, com as Emendas nºs 2 e 3 – CCJ e com as emendas a seguir, rejeitada a Emenda nº 1 – CCJ.

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se a seguinte redação à ementa, ao *caput* e aos §§ 2º e 5º do art. 1º do Projeto de Lei nº 1.107, de 2023:

“Dispõe sobre a indenização pecuniária por tempo de serviço aos servidores comissionados do Senado Federal.”

“**Art. 1º** Será concedida uma indenização pecuniária ao servidor público ocupante exclusivamente de cargo em comissão do Senado Federal.

.....

§ 2º O valor da indenização será equivalente a uma remuneração bruta do mês em que ocorrer a exoneração por cada período de 12 meses de serviço no Senado Federal.

.....

§ 5º São vedados:

I – a soma de períodos descontínuos de serviço no Senado Federal para o fim de aumento do valor da indenização;

II – a soma de períodos de serviço fora do Senado Federal para fins de pagamento da indenização;

III – o pagamento da indenização em caso de exoneração fruto de aplicação de penalidades decorrentes do exercício da atividade.

.....”



EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

Substitua-se, no final dos parágrafos do art. 1º do Projeto de Lei nº 1.107, de 2023, o ponto e vírgula pelo ponto final.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

