



SENADO FEDERAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Nº 9, DE 2015

Susta os arts. 6º, 7º, 9º e 10 do Decreto nº 8.365, de 24 de novembro de 2014, que *regulamenta a Medida Provisória nº 660, de 24 de novembro de 2014, dispõe sobre o exercício da opção para a inclusão em quadro em extinção da União de que trata a Emenda Constitucional nº 79, de 27 de maio de 2014, institui a Comissão Especial dos ex-Territórios Federais de Rondônia, do Amapá e de Roraima – CEEXT, e dá outras providências.*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam sustados os arts. 6º, 7º, 9º e 10, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal de 1988, do Decreto nº 8.365, de 24 de novembro de 2014.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Decreto Legislativo, amparado na competência constitucional conferida às Casas do Congresso Nacional pelo inciso V do art. 49 da Constituição Federal, busca sustar os arts. 6º, 7º, 9º e 10 do Decreto nº 8.365, de 24 de novembro de 2014, expedido pela Presidência da República com o intuito de regulamentar a Medida Provisória nº 660, de 24 de novembro de 2014.

Preliminarmente, nos cumpre alertar que o poder regulamentar, ou normativo, conferido pelo art. 84, IV, da Constituição Federal de 1988 (CF) ao Presidente da República, permite que o Chefe do Poder Executivo edite normas **complementares** às leis, com o fim de garantir sua fiel

execução. É este o entendimento majoritário preponderante tanto jurisprudencial quanto doutrinariamente.

Portanto, é importante notar que o poder regulamentar não pode, sob hipótese alguma, ser confundido com o exercício do Poder Legislativo, pelo contrário, deve ser utilizado de forma parcimoniosa, considerando a aplicação da lei aos casos concretos com o exclusivo objetivo de atender ao interesse público. Logo, o poder regulamentar apenas complementa a lei, sendo incapaz de deturpar seu entendimento. Caso haja efetiva alteração da lei restará caracterizado abuso de poder normativo por parte do Executivo, o que fere expressamente o princípio da separação dos poderes, cláusula pétreia de nosso ordenamento jurídico, resguardada pelo inciso III do art. 60 da CF.

Ferir tal cláusula pétreia, pilar essencial de nosso Estado Democrático de Direito, é rasgar a Constituição para se implementar um sistema temerário em que ocorre preponderância de um poder sobre o outro.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou claramente acerca do assunto:

“Se a interpretação administrativa da lei, que vier a consubstanciar-se em decreto executivo, divergir do sentido e do conteúdo da norma legal que o ato secundário pretendeu regulamentar, quer porque tenha este se projetado ultra legem, quer porque tenha permanecido citra legem, quer, ainda, porque tenha investido contra legem, a questão caracterizará, sempre, típica **crise de legalidade** (...). O eventual **extravasamento**, pelo ato regulamentar, dos limites a que materialmente deve estar adstrito poderá configurar **insubordinação executiva aos comandos da lei**.” (ADI 996-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 11-3-1994, Plenário, DJ de 6-5-1994.)

“Decretos existem para **assegurar a fiel execução das leis** (ADI 1.435-MC, Rel. Min. Francisco Rezek, julgamento em 27-11-1996, Plenário, DJ de 6-8-1999.)

“É cediço na doutrina que a finalidade da competência regulamentar é a de produzir normas requeridas para a execução de leis quando estas demandem uma atuação administrativa a ser desenvolvida **dentro de um espaço de liberdade exigente de regulação ulterior**, a bem de uma **aplicação uniforme da lei**, isto é, **respeitosa do princípio da igualdade de todos os administrados**” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 21^a ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 336).”

Contrariando a explanação acima, o Poder Executivo editou o Decreto nº 8.365, de 2014, que, em determinados dispositivos, exorbita do poder regulamentar, ao trazer inúmeras restrições à norma de caráter legal, literalmente extravasando os limites materiais expostos pela MP.

O art. 6º determina que fica vedada a admissão no quadro em extinção da União de: a) contratados como prestadores de serviços; b) terceirizados; c) que laboravam informalmente e eram pagos mediante recibo; d) ocupantes, exclusivamente, de cargos, funções e empregos de confiança ou em comissão, ou dos que a lei declare de livre nomeação e exoneração; e) empregados de empresas públicas ou sociedades de economia mista; e f) integrantes da carreira policial militar na reserva ou reformados, dos servidores e empregados aposentados e dos beneficiários de pensão.

Por sua vez, o art. 7º traz inúmeras restrições à inclusão dos servidores optantes pelo quadro em extinção da União, com o claro intuito de inviabilizar a opção por parte das categorias, ao exigir que tal inclusão seja feita conforme o cargo ocupado na data de entrega do requerimento de opção, desde que não tenha havido quebra do vínculo funcional estabelecido com a União, os Estados de Rondônia, de Roraima e do Amapá ou seus Municípios; e exigindo que esta ocorra por meio do enquadramento nas tabelas remuneratórias do Anexo VI à Lei nº 11.358, de 19 de outubro de 2006, do Anexo II à Lei nº 12.800, de 23 de abril de 1998, ou no Plano de Classificação de Cargos dos ex-Territórios Federais PCC-Ext, conforme o caso.

Ademais, o mesmo art. 7º, em seus parágrafos, traz regras ainda mais restritivas e cerceadoras, ao afirmar que, no enquadramento dos policiais civis, será considerada uma classe para cada período de cinco anos de serviço prestado no cargo, contado na data da publicação do deferimento da opção; no enquadramento dos servidores integrantes das carreiras de magistério, será considerado um padrão para cada período de dezoito meses de serviço prestado no cargo, contado na data da publicação do deferimento da opção, observado para a Classe “Titular” o requisito obrigatório da titulação de Doutor; e, no enquadramento dos demais servidores, será considerado um padrão para cada período de doze meses de serviço prestado no cargo, contado na data da publicação do deferimento da opção.

Já o art. 9º cria uma interpretação ainda mais estreita da Lei nº 12.800, de 23 de abril de 2013, pois determina que o entendimento de que não houve quebra do vínculo funcional, com o intuito de se optar pelo ingresso no

quadro em extinção da União, ocorre apenas quando comprovada a manutenção do mesmo cargo existente ao tempo do ingresso do servidor no quadro do ex-Território Federal, do Estado ou do Município, observadas a legislação vigente à época e eventuais alterações de nomenclatura do cargo.

Por fim, o art. 10 define que a inclusão dos empregados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional optantes em quadro em extinção da União será feita no emprego ocupado na data de entrega do requerimento de opção, mantido o vínculo empregatício amparado pelo mesmo contrato de trabalho com a União, os Estados de Rondônia, de Roraima e do Amapá ou seus Municípios, observadas as tabelas remuneratórias constantes do Anexo VII à Lei nº 12.800, de 2013.

Ora, além de extrapolar os limites do poder normativo, ao trazer vedações e limitações não impostas pela lei, o decreto ainda fere o princípio da igualdade, ao configurar tratamento discriminatório a várias categorias.

Em suma, o decreto de execução deve restringir-se ao conteúdo da lei, explicitando-o, detalhando seus dispositivos, mas não pode **restringir**, ampliar ou, muito menos, **contrariar** as hipóteses nela prevista. Afinal, a função complementar do decreto não torna possível que este crie, restrinja ou amplie direitos, obrigações ou vedações que a lei não tenha criado e disciplinado, ela mesma. Portanto, a função do decreto de regulação é de **complementar o direito, jamais de inová-lo**, como ocorreu no caso em tela.

Percebe-se, assim, que mais uma vez o Poder Executivo exorbita de sua função regulamentar ao editar uma norma infralegal, ato normativo de caráter secundário, para tratar de tema que exige lei, ato normativo primário.

Só pelo exposto até aqui já seria mais que justificado a sustação do Decreto nº 8.365, de 2014. Não obstante, ainda há outro vício, também diretamente afrontoso à Carta Magna.

Segundo o inciso X do art. 37 da CF, a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por **lei específica**. Portanto, estará eivada de vício insanável qualquer norma hierarquicamente inferior a lei que disponha acerca de remuneração de servidor público.

Novamente mostrando completo desrespeito pelas normas constitucionais, o decreto em voga determinou que:

Art. 7º A inclusão dos servidores optantes em quadro em extinção da União:

.....
II - ocorrerá por meio do **enquadramento nas tabelas remuneratórias** do Anexo VI à Lei no 11.358, de 19 de outubro de 2006, do Anexo II à Lei no 12.800, de 23 de abril de 1998, ou no Plano de Classificação de Cargos dos ex-Territórios Federais PCC-Ext, conforme o caso.

Art. 10. A inclusão dos empregados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional optantes em quadro em extinção da União será feita no emprego ocupado na data de entrega do requerimento de opção, mantido o vínculo empregatício amparado pelo mesmo contrato de trabalho com a União, os Estados de Rondônia, de Roraima e do Amapá ou seus Municípios, **observadas as tabelas remuneratórias** constantes do Anexo VII à Lei no 12.800, de 2013.

Diante de todo o exposto, resta configurado que a Presidência da República exorbitou do poder regulamentar atribuído ao Poder Executivo, ao editar norma infralegal desrespeitosa à competência do Poder Legislativo e acintosa aos servidores dos ex-territórios federais. Nesse caso, a Constituição Federal (art. 49, V) outorga competência ao Congresso Nacional para, por meio de decreto legislativo, sustar a aplicação do ato.

Portanto, é confiando no zelo dos Membros do Congresso Nacional que submetemos este projeto à elevada consideração dos nobres Parlamentares, pois estamos certos de que todos atuarão em prol da preservação da competência legislativa da Câmara dos Deputados e do Senado Federal em face do abuso normativo do Poder Executivo.

Sala das Sessões,
Senador ROMERO JUCÁ

LEGISLAÇÃO CITADA

DECRETO N° 8.365, DE 24 DE NOVEMBRO DE 2014

Regulamenta a Medida Provisória nº 660, de 24 de novembro de 2014, dispõe sobre o exercício da opção para a inclusão em quadro em extinção da União de que trata a Emenda Constitucional nº 79, de 27 de maio de 2014, institui a Comissão Especial dos ex-Territórios Federais de Rondônia, do Amapá e de Roraima - CEEXT, e dá outras providências.

Art. 6º É vedada a admissão no quadro em extinção da União, com fundamento na Emenda Constitucional nº 79, de 2014, dos:

- I - contratados como prestadores de serviços;
- II - terceirizados;
- III - que laboravam informalmente e eram pagos mediante recibo;
- IV - ocupantes, exclusivamente, de cargos, funções e empregos de confiança ou em comissão, ou dos que a lei declare de livre nomeação e exoneração;
- V - empregados de empresas públicas ou sociedades de economia mista; e
- VI - integrantes da carreira policial militar na reserva ou reformados, dos servidores e empregados aposentados e dos beneficiários de pensão.

Art. 7º A inclusão dos servidores optantes em quadro em extinção da União:

I - será feita conforme o cargo ocupado na data de entrega do requerimento de opção, desde que não tenha havido quebra do vínculo funcional estabelecido com a União, os Estados de Rondônia, de Roraima e do Amapá ou seus Municípios; e

II - ocorrerá por meio do enquadramento nas tabelas remuneratórias do Anexo VI à Lei nº 11.358, de 19 de outubro de 2006, do Anexo II à Lei nº 12.800, de 23 de abril de 1998, ou no Plano de Classificação de Cargos dos ex-Territórios Federais PCC-Ext, conforme o caso.

§ 1º No enquadramento dos policiais civis, será considerada uma classe para cada período de cinco anos de serviço prestado no cargo, contado na data da publicação do deferimento da opção.

§ 2º No enquadramento dos servidores integrantes das carreiras de magistério, será considerado um padrão para cada período de dezoito meses de serviço prestado no cargo, contado na data da publicação do deferimento da opção, observado para a Classe "Titular" o requisito obrigatório da titulação de Doutor.

§ 3º No enquadramento dos demais servidores, será considerado um padrão para cada período de doze meses de serviço prestado no cargo, contado na data da publicação do deferimento da opção.

Art. 9º Para fins de aplicação dos §§ 3º e 4º do art. 2º da Lei nº 12.800, de 2013, entende-se que não houve quebra do vínculo funcional quando comprovada a manutenção do mesmo cargo existente ao tempo do ingresso do servidor no quadro do ex-Território Federal, do Estado ou do Município, observadas a legislação vigente à época e eventuais alterações de nomenclatura do cargo.

Parágrafo único. O enquadramento de que tratam os arts. 7º e 8º observará o disposto no caput.

Art. 10. A inclusão dos empregados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional optantes em quadro em extinção da União será feita no emprego ocupado na data de entrega do requerimento de opção, mantido o vínculo empregatício amparado pelo mesmo contrato de trabalho com a União, os Estados de Rondônia, de Roraima e do Amapá ou seus Municípios, observadas as tabelas remuneratórias constantes do Anexo VII à Lei nº 12.800, de 2013.

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

Publicado no DSF, de 19/3/2015