



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA
CNPJ 13.273.859/0001-16

PARECER SOBRE O PL 257/2016

Na qualidade de assessor jurídico da ADUSB, nos fora solicitado que realizássemos uma análise contendo as nossas primeiras impressões do PL 257/2016, em razão do impacto de tal projeto de lei para os servidores públicos estaduais, notadamente, para os professores das universidades estaduais baianas.

Sendo assim, em conformidade com a metodologia que nos fora requerida, estruturamos a análise em perguntas e respostas.

Ademais, buscamos empregar uma interpretação do PL em sintonia com o provável entendimento que será adotado pela Administração Pública.

Dessa maneira, é natural que várias das medidas previstas no PL poderão ser questionadas judicialmente, em razão da clara ofensa a autonomia das entidades federativas, bem como, das universidades.

Contudo, por uma questão metodológica, para evitarmos dúvidas interpretativas, optamos por buscar realizar uma análise mais objetiva, das consequências jurídicas da aprovação do PL sobre os professores das UESB; sem embargo, da possibilidade de discussão judicial destas medidas.

Importa ainda frisar que por ser um Projeto de Lei podem existir mudanças no texto que eventualmente venha a ser aprovado, o que resultará na necessidade de uma nova análise da matéria para identificação das consequências jurídicas dessas alterações.

Pergunta: As medidas impostas pelo PL 257/2016 impactam sobre os servidores públicos já ingressos na carreira ou serão aplicadas aqueles que ingressarem no serviço público após a data de aprovação da lei?

Resposta: Em razão do Supremo Tribunal Federal ter o entendimento consolidado no sentido de que não existe direito adquirido a manutenção do regime, as mudanças propostas pelo PL 257/2016 terão impacto sobre todos os servidores públicos, inclusive, os atuais servidores.

Assim, trata-se de um projeto que poderá ter impacto sobre todo o funcionalismo público estadual.



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA
CNPJ 13.273.859/0001-16

Pergunta: Com a eventual aprovação do PL 257/2016 ficará vedada a concessão de reajuste salarial aos servidores públicos estaduais?

Resposta: Esta matéria encontra-se prevista de forma específica no art. 3º, inc. I e II. Assim, existe a necessidade de se buscar harmonizar estes dispositivos legais, uma vez que o inc. I veda a concessão de reajuste salarial e o inciso II assegura a revisão geral anual, que é prevista no art. 37, X, da Constituição Federal.

Dessa forma, partindo-se de uma interpretação sistemática do Projeto de Lei identifica-se que se encontra proibida a concessão de reajuste salarial em índice superior a inflação, que implique, portanto em um ganho real do salário. Contudo, é permitida a revisão geral anual em índice igual ao da inflação, conforme assegurado no art. 37, inc. X, da Carta Magna e também no art. 37, inc. XV, da Constituição.

Pergunta: Promoção e progressão na carreira ficam vedadas?

Resposta: Sim.

O art. 3º, inc I, do Projeto de lei veda a concessão de vantagem, aumento, reajustes ou adequação de remunerações a qualquer título, ressalvadas as decorrentes de atos derivados de sentença judicial e a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição Federal. Assim, da forma que foi redigido o PL, extremamente amplo, do ponto de vista jurídico inviabiliza a promoção e a progressão na carreira, salvo em decorrência de decisões judiciais que reconheçam estes direitos.

Pergunta: Com a eventual aprovação do PL 257/2016 ficará vedada a concessão de adicionais ou gratificações?

Resposta: Sim.

Em consonância com o quanto previsto no art. 3º, inc. I, do Projeto de Lei ficará vedada a concessão de vantagens. Assim, do ponto de vista jurídico, as vantagens pessoais se subdividem em indenizações, adicionais e gratificações. Dessa maneira, na medida em que fica proibida a sua concessão, não mais poderão ser concedidas indenizações (diárias, auxílio-transporte e ajuda de custo), adicionais e gratificações.

Salvo melhor juízo, isso não importa na necessidade de supressão das que já estão sendo recebidas pelos servidores públicos, notadamente, as que se caracterizam como sendo de natureza permanente, como é o caso do adicional de tempo de serviço. Mas, a partir da aprovação do PL não poderão ser concedidos novos adicionais.



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA
CNPJ 13.273.859/0001-16

Ou seja, se o professor estiver recebendo um adicional de tempo de serviço de 20%, continuará recebendo, mas não passará no ano subsequente a receber um adicional de tempo de serviço de 21%.

Pergunta: E o incentivo por produção científica? Adicional de Insalubridade? Incentivo por titulação?

Resposta: O art. 3º, inc I, do Projeto de lei veda a concessão de vantagem, aumento, reajustes ou adequação de remunerações a qualquer título, ressalvadas as decorrentes de atos derivados de sentença judicial e a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição Federal. Assim, da forma que foi redigido o PL, extremamente amplo, do ponto de vista jurídico inviabiliza a concessão de incentivo por produção científica ou incentivo por titulação, salvo em decorrência de decisões judiciais que reconheçam estes direitos.

No que diz respeito ao adicional de insalubridade, trata-se de um direito garantido pela própria Constituição Federal. Assim, em razão da forma como é estruturado o direito em nossa nação, quando existe um conflito de leis (nesse caso, entre o PL e a Constituição Federal), o primeiro critério para resolução do conflito é o critério hierárquico. Nesse sentido, compreende-se que não se torna possível uma Lei Federal extirpar um direito garantido expressamente na Constituição Federal. Dessa forma, compreende-se que na própria via administrativa o Estado continuará reconhecendo o direito ao adicional de insalubridade.

Pergunta: Com a eventual aprovação do PL 257/2016 as medidas jurídicas nele previstas terão aplicabilidade imediata para os servidores público estaduais?

Resposta: Não.

Isso porque é prevista a necessidade de aprovação de Lei para a adoção das medidas previstas na legislação federal (art. 3º, caput).

Sendo assim, em razão do modelo de estado da República Federativa do Brasil, qual seja, uma federação, é assegurado no caput do art. 18 da Constituição Cidadã a autonomia para todas as entidades federativas, União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

Assim, a aprovação de uma legislação federal não pode produzir efeitos jurídicos imediatos para os servidores públicos estaduais. Este entendimento se impõe, ao observar que é pressuposto da autonomia o reconhecimento da tríplice capacidade, de auto-organização, autoadministração e autogoverno. Nessa linha, se insere na capacidade de auto-organização a prerrogativa de criar o regime jurídico dos seus servidores públicos, respeitando os ditames estabelecidos na Carta Magna.



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA
CNPJ 13.273.859/0001-16

Contudo, a ajuda financeira aos Estados-Membros estará condicionada à aprovação da Lei Estadual implementando as medidas previstas no PL. Assim, por mais que não exista aplicabilidade imediata, com a eventual aprovação do PL, o Estado da Bahia certamente envidará todos os esforços necessários à aprovação de sua Lei Estadual como uma forma de buscar receber a ajuda financeira prevista.

No mesmo sentido, seria possível se desenvolver o raciocínio em relação aos servidores públicos municipais, que apenas sofrerão os impactos do PL 257/2016, após a aprovação de uma lei municipal.

Pergunta: Com a eventual aprovação do PL 257/2016 qual o impacto no Estado da Bahia da necessidade de se criar os regimes de previdência previstos no art. 40, §§ 14, 15 e 16 da Constituição?

Resposta: A princípio nenhum.

Tal premissa é assentada, porque o Estado da Bahia já instituiu um regime de previdência oficial para os servidores públicos estaduais, bem como, um regime de previdência de caráter complementar.

Assim, a dicção estabelecida no inc. I, do art. 4º, do PL tem aplicabilidade para os Estados que ainda não instituíram regime de previdência oficial e complementar para os servidores públicos estaduais, que passarão a ficar obrigados a fazê-lo.

Contudo, é mister demarcar que o inc. III, do art. 4º, do PL prevê o aumento da alíquota de contribuição previdenciária dos servidores e patronal ao regime próprio de previdência social para 14% (quatorze por cento) e 28% (vinte e oito por cento), de forma gradual até 03 anos. Assim, existiria um impacto para os servidores públicos estaduais, que teriam a sua alíquota aumentada de 12% para 14%.

Pergunta: Com a eventual aprovação do PL 257/2016 haverá necessidade das legislações estaduais passarem a respeitar as normas previstas no regime jurídico dos servidores públicos federais?

Resposta: Sim.

O art. 4º, inc. V, do PL prevê a necessidade de reforma do regime jurídico dos servidores públicos estaduais de forma a limitar os benefícios, as progressões e as vantagens ao que é estabelecido para os servidores da União, por meio da Lei Federal n. 8.112/90, que instituiu o regime jurídico dos servidores públicos federais.



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA
CNPJ 13.273.859/0001-16

Entretanto, o impacto mais imediato que se observa com esta reforma para os servidores públicos estaduais será o fim do adicional por tempo de serviço.

Assim, em consonância com o entendimento que foi cristalizado pelo Supremo Tribunal Federal, quando da mudança do regime jurídico dos servidores públicos federais extirpando o adicional por tempo de serviço, os adicionais que já estiverem sendo recebidos pelos servidores, não poderão ser suprimidos, em razão de se considerar direito adquirido e portanto protegido pelo art. 5º, inc. XXXVI, da CF; contudo, não serão adquiridos novos adicionais por tempo de serviço.

Um outro impacto também relevante, será a supressão da estabilidade econômica, em razão desta não ser prevista na legislação federal. Nessa linha, tem-se a compreensão que os servidores que já tiverem preenchidos todos os requisitos necessários para obtenção da estabilidade econômica terão o direito adquirido a continuarem recebendo; contudo, não se concederá a partir desta data estabilidade econômica a servidores que vierem a preencher os requisitos legais após a aprovação da Lei Estadual que alterar o regime jurídico.

Pergunta: Com a eventual aprovação do PL 257/2016 serão suspensas a contratação e a admissão de pessoal?

Resposta: Sim.

Em observância ao quanto estipulado no inc. IV, do art. 3º, do PL, fica suspensa a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições decorrentes de vacância, aposentadoria ou falecimento de servidores nas áreas de educação, saúde e segurança.

Dessa maneira, o art. 44 da Lei Estadual n. 6.677/94, que disciplina o regime jurídico dos servidores públicos do Estado da Bahia, prevê apenas como hipóteses de vacância a exoneração, a demissão, a aposentadoria e o falecimento.

Assim, com a aprovação do PL e a implementação das medidas nele previstas, teremos um claro acinte ao Estatuto do Magistério Público Superior, pois estarão praticamente suprimidas as possibilidades de contratação de professor substituto (ficará vedado, por exemplo, para substituição de professor que esteja afastado para mestrado ou doutorado, ou que esteja no gozo de alguma licença, inclusive, para tratamento de saúde).

Ademais, nas situações de novos cursos que precisam realizar concurso público para preenchimento do quadro, também existirá uma expressa vedação legal a nomeação de novos professores.



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA
CNPJ 13.273.859/0001-16

Pergunta: Com a aprovação do PL 257/2016 existe um prazo prefixado para os Estados aprovarem uma Lei Estadual para implementação das medidas previstas no normativo federal?

Resposta: Sim.

O art. 5º, caput, do PL expressamente prevê um prazo de 180 dias para aprovação da Lei Estadual sob pena de ser suprimido o benefício financeiro que seria repassado aos Estados.

Pergunta: O PL 257/2016 busca estabelecer um plano de auxílio aos Estados. O Estado da Bahia tem um débito grande com a União?

Resposta: Não.

Em termos comparativos com os demais estados-membros, o débito do Estado da Bahia com a União não está entre os maiores.

Ademais, se torna importante destacar a existência de uma demanda judicial em curso no Supremo Tribunal Federal na qual se discute a forma de cômputo dos juros do débito dos Estados para com a União. Assim, da maneira como vinham sendo calculados estes débitos, existia uma cobrança de juros sobre juros, o que fazia com que o débito dos estados muitas vezes apenas só fizesse aumentar.

Dessa maneira, algumas entidades federativas ingressaram com Ações Judiciais no Supremo Tribunal Federal postulando que houvesse a cobrança de juros simples. Nesse diapasão, foram concedidos provimentos liminares nestas ações judiciais e, por último, o STF determinou a suspensão desses processos por 60 dias para verificar a possibilidade dos Estados firmarem um acordo com a União sobre o montante e a forma de pagamento da dívida.

Caso este acordo não venha a ser celebrado, as ações judiciais retomarão o seu andamento. Se, porventura for confirmado pelo plenário a decisão que fora tomada em caráter liminar pelo Ministro Relator do Processo, haverá uma mudança na forma de cálculos dos juros, que passarão a utilizar a forma de cômputo simples (não existirá mais a cobrança de juros sobre juros). **Nesse novo cenário, o Estado da Bahia passará a ser credor da União.**

Torna-se importante destacar esse aspecto, pois como o débito do nosso Estado é pequeno e hoje, do ponto de vista jurídico, existe uma sinalização do STF (em razão das liminares que foram concedidas) de que ocorrerá uma mudança na forma do



ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA
CNPJ 13.273.859/0001-16

cálculo dos débitos, se realmente esta situação se concretizar, o Estado da Bahia, repita-se, tornar-se-á credor da União e não haverá mais fundamento fático ou jurídico para a aprovação de uma Lei Estadual ratificando as medidas eventualmente implementadas pelo PL 257/2016.

Importa frisar, por último, que o Estado da Bahia foi um dos últimos estados a ingressar com uma Ação Judicial em face da União buscando questionar a forma de cálculo da dívida, só tendo realizado a propositura da ação após a aprovação na Câmara dos Deputados da instalação do processo de impedimento contra a Presidente. Contudo, em razão do STF ter reconhecido a repercussão geral da matéria, a decisão final que for prolatada no processo, abrangerá todos os estados.

Erick Menezes de Oliveira Junior

OAB-BA n. 18.348