



Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça

PARECER-CCJ Nº _____, DE 2020

Sobre a PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 53/2016, que *“acrescenta dispositivo à Lei Orgânica do Distrito Federal, com o objetivo de determinar a estipulação de pisos salariais para os empregados públicos das empresas públicas e das sociedades de economia mista integrantes da administração pública indireta do Distrito Federal”*.

Autores: Deputados BISPO RENATO ANDRADE e outros.

Relator: Deputado MARTINS MACHADO

I – RELATÓRIO

Submete-se a exame desta Comissão a Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 53/2016, assinada por dez Deputados: Bispo Renato Andrade, Chico Vigilante, Lira, Ricardo Vale, Cláudio Abrantes, Rafael Prudente, Robério Negreiros, Cristiano Araújo, Raimundo Ribeiro e Wellington Luiz.

Os autores pretendem acrescentar o art. 367 à Lei Orgânica para determinar que o governador estabeleça pisos salariais para os empregados das empresas públicas e das sociedades de economia mista integrantes da administração indireta do Distrito Federal.

Justificam a iniciativa com o objetivo de reconhecimento e valorização dos empregados públicos do Distrito Federal, apontando, ainda, que a defasagem salarial desses profissionais tem afetado o sustento de suas famílias.

Apresentada na legislatura 2015-2018, a proposição teve a tramitação retomada na forma da Portaria – GMD nº 35/2019.

II – VOTO

Nos termos do disposto no *caput* e no § 2º do art. 210 do Regimento Interno desta Casa de Leis, incumbe a esta comissão pronunciar-se sobre a admissibilidade da proposta em causa.

No exercício dessa incumbência, inicialmente registramos, QUANTO AOS ASPECTOS FORMAIS de admissibilidade constantes da Lei Orgânica, que a proposição, subscrita por dez parlamentares, atende ao requisito da legitimidade para a iniciativa de alteração da Carta Distrital, conforme seu art. 70, que dispõe:

"Art. 70. A Lei Orgânica poderá ser emendada mediante proposta:

I – de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara Legislativa;"

Ademais, não incidem as limitações constantes dos §§ 3º a 5º do art. 70 da LODF, que vedam a aprovação de proposta de emenda que fira princípios da Constituição Federal, que tenha sido rejeitada ou havida por prejudicada na mesma sessão legislativa e que tramite na vigência de intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio.

Quanto a tais aspectos, portanto, nada vislumbramos a obstar a iniciativa em exame.

QUANTO AO CONTEÚDO, a proposta em causa cuida de incluir na Lei Orgânica a obrigação de que o governador do Distrito Federal estabeleça **pisos salariais** para os **empregados públicos das empresas públicas e sociedades de economia mista** da administração distrital contratados mediante concurso público.

O chamado **"piso salarial"** é direito social dos trabalhadores previsto no art. 7º da Constituição Federal, que dispõe:

"Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho;"

Já os **"empregados públicos"** de que trata a proposta são trabalhadores das **"empresas públicas e sociedades de economia mista"** do Distrito Federal, entes estatais que integram a chamada administração pública indireta e são submetidos ao **regime jurídico próprio das empresas privadas**, como prescreve a Lei Orgânica, no § 1º do art. 159, seguindo princípio estabelecido no inciso II do § 1º do art. 173 da Constituição Federal:

"Art. 159. (...)

(...)

§ 1º A empresa pública, a sociedade de economia mista e suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços sujeitam-se ao estatuto jurídico de que trata o art. 173, § 1º, da Constituição Federal."

Em decorrência desse regime jurídico aplicável às empresas públicas e sociedades de economia mista, os referidos trabalhadores, para os quais a proposta deseja estabelecer pisos salariais, enquadram-se no conceito de **"empregado"** contido no art. 3º da Consolidação da Leis Trabalhistas – CLT:

"Art. 3º Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário."

Do quanto exposto até aqui, resulta que a proposta em exame, ao dispor sobre instituição de **pisos salariais para empregados públicos do Distrito Federal**, cuida de tema inserido no âmbito do **direito do trabalho**, que é de competência legislativa privativa da União, conforme previsto no art. 22 da Constituição:

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;"(g.n.)

É nesse sentido a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, da qual se extrai o seguinte julgado:

"A competência legislativa atribuída aos Municípios se restringe a seus servidores estatutários. Não abrange ela os empregados públicos, porque esses estão submetidos às normas de direito do trabalho, que, nos termos do inciso I do art. 22 da CF, são de competência privativa da União.[\[RE 632.713 AgR](#), rel. min. Ayres Britto, j. 17-5-2011, 2ª T, DJE de 26-8-2011.] Cf. tb.: [ADI 318](#), rel. min. Gilmar Mendes, j. 19-2-2014, P, DJE de 12-6-2014 . (g.n.)

Sendo da União a competência legiferante sobre direito do trabalho, na conformidade constitucional, os estados e o Distrito Federal, de regra, não podem legislar sobre o tema, salvo na hipótese de delegação outorgada pela União na forma do parágrafo único do art. 22 da Carta Magna:

"Art. 22. (...)

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo."

Especificamente quanto ao piso salarial, de fato a União autorizou os estados e o DF a legislar, nos termos da Lei Complementar nº 103/2000, a seguir transcrita:

"LEI COMPLEMENTAR Nº 103, DE 14 DE JULHO DE 2000.

Autoriza os Estados e o Distrito Federal a instituir o piso salarial a que se refere o inciso V do art. 7º da Constituição Federal, por aplicação do disposto no parágrafo único do seu art. 22.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º Os Estados e o Distrito Federal ficam autorizados a instituir, mediante lei de iniciativa do Poder Executivo, o piso salarial de que trata o inciso V do art. 7º da Constituição Federal para os empregados que não tenham piso salarial definido em lei federal, convenção

ou acordo coletivo de trabalho.

§ 1º A autorização de que trata este artigo não poderá ser exercida:

I – no segundo semestre do ano em que se verificar eleição para os cargos de Governador dos Estados e do Distrito Federal e de Deputados Estaduais e Distritais;

II – em relação à remuneração de servidores públicos municipais.

§ 2º O piso salarial a que se refere o *caput* poderá ser estendido aos empregados domésticos.

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.”

Com a edição dessa lei, portanto, foi o Distrito Federal autorizado a instituir piso salarial, contanto que o faça nos estritos termos da autorização, uma vez que, em matéria de delegação, a atuação do delegatário deve submeter-se, em tudo, aos estritos limites fixados pelo detentor da competência originária, inclusive aos termos de seu exercício, fora dos quais incidirá em **inconstitucionalidade por incompetência**.

E, no que interessa especialmente ao exame da proposta em causa, a **Lei Complementar nº 103/2000** estabeleceu, entre outras limitações para o exercício da competência que delegou, a **iniciativa do Poder Executivo** para a instituição dos pisos salariais, conforme seu art. 1º, razão por que somente o governador detém legitimidade constitucional para fazê-lo. Dado o seu caráter delegante, a mencionada lei complementar vincula o exercício da atividade delegada, que deve subsumir-se, por isso mesmo, aos termos que o detentor da competência originária estipulou.

Esta Casa de Leis, portanto, não detém iniciativa para dispor sobre o tema. Com isso, a presente proposta de emenda à Lei Orgânica, de origem parlamentar, **incide em inconstitucionalidade**.

Esse entendimento encontra respaldo na jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal, da qual é ilustrativa a seguinte decisão:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DE MÉRITO. LEI 6.633/2015 DO ESTADO DO PIAUÍ QUE DISPÕE SOBRE O PISO SALARIAL DOS FISIOTERAPEUTAS E TERAPEUTAS OCUPACIONAIS. DIREITO DO TRABALHO. EXTRAPOLAÇÃO DOS LIMITES DA DELEGAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONFERIDA PELA UNIÃO AOS ESTADOS POR MEIO DA LEI COMPLEMENTAR 103/2000. OFENSA AO ARTIGO 22, I E PARÁGRAFO ÚNICO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que a extrapolação dos limites da competência legislativa delegada pela União aos Estados e ao Distrito Federal, nos termos do art. 22, I e parágrafo único, representa a usurpação de competência legislativa da União para legislar sobre direito do trabalho e, conseqüentemente, a inconstitucionalidade formal da lei.

2. Lei estadual de iniciativa parlamentar extrapola os limites da delegação legislativa da competência legislativa privativa da União conferida aos Estados e ao Distrito Federal por meio Lei Complementar 103/2000, a qual reserva a iniciativa ao Poder Executivo de projeto de lei que visa instituir piso salarial para os empregados que não tenham piso salarial definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho.

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.[\[1\]](#)

Sendo, pois, do governador a iniciativa legiferante no caso em exame, não cabe à Câmara Legislativa dispor sobre a matéria por iniciativa própria, sob pena de, ao fazê-lo, incidir em **inconstitucionalidade por usurpação de iniciativa**, incidindo também, por

consequência, no mesmo vício por ofensa ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da Constituição e art. 53, § 1º, da Lei Orgânica.

Não cabe à Câmara Legislativa dispor sobre a matéria, aliás, nem mesmo para, mediante proposta de alteração à Lei Orgânica, como no caso presente, determinar que o chefe do Executivo estabeleça os pisos salariais, haja vista que igualmente afronta o princípio da separação dos Poderes o trato, em constituições estaduais, de matéria sem caráter essencialmente constitucional que caracterize fraude à iniciativa reservada ao Poder Executivo[2]. Além do mais, "nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa"[3].

Ante o exposto, considerando que a Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 53/2016, por extrapolar os termos da delegação de competência legislativa outorgada pela União mediante a Lei Complementar federal nº 103/2000, não se alinha à Constituição Federal, malferindo, ademais, o princípio constitucional da separação dos Poderes, o nosso voto é pela **INADMISSIBILIDADE da propositura.**

Sala das Comissões, em

Deputado MARTINS MACHADO

Relator

[1] [ADI 5344/ PI - PIAUÍ - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Relator: Min. EDSON FACHIN - Julgamento: 11/10/2018 Órgão Julgador: Tribunal Pleno - DJe-256 DIVULG 29-11-2018 PUBLIC 30-11-2018.](#)

[2] Cf., por exemplo, Supremo Tribunal Federal: ADI 104, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 4-6-2007, P, DJ de 24-8-2007.

[3] Supremo Tribunal Federal: [MS 22.690](#), rel. min. Celso de Mello, j. 17-4-1997, P, DJ de 7-12-2006.



Documento assinado eletronicamente por **MARCOS MARTINS MACHADO - Matr. 00155, Deputado(a) Distrital**, em 27/02/2020, às 16:36, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: **0058342** Código CRC: **E12B7C44**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 10– CEP 70094-902– Brasília-DF– Telefone: (61)3348-8102
www.cl.df.gov.br - dep.martinsmachado@cl.df.gov.br

00001-00006803/2020-00

0058342v3