

Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 187/2020/ME

Assunto: **Proposta de Emenda à Constituição que altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa**□.

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de minuta de Proposta de Emenda à Constituição – PEC, elaborada no âmbito da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, que “altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa”.
2. Na presente Nota Técnica objetiva-se expor os fundamentos e justificativas referentes às proposições de alteração no texto constitucional em **matéria de pessoal**. Dessa forma, propostas referentes aos demais assuntos tratados na referida PEC não pertencem ao escopo do presente documento.
3. Sugere-se, no caso de concordância com o conteúdo ora exposto, o encaminhamento da presente Nota Técnica, acompanhada da minuta de Proposta de Emenda à Constituição, à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, para providências subsequentes.

## OBJETIVO

4. A proposta tem por objetivo adequar e aprimorar o arcabouço jurídico maior para conferir, essencialmente, maior eficiência, eficácia e efetividade à atuação do Estado, por meio da modernização das normas relativas à gestão de pessoas. Diante do imperativo de se pensar um novo modelo de serviço público, que seja capaz de enfrentar os desafios do país na prestação de serviços para a população e no equilíbrio do orçamento público, a medida aqui apresentada se insere em um escopo maior de transformação do Estado, que pretende trazer mais agilidade e eficiência aos serviços oferecidos pelo governo.

## PÚBLICO-ALVO

5. A presente medida possui como público-alvo principal os futuros servidores públicos, pois remodela os mecanismos de vínculos com a administração, direitos e prerrogativas. Os atuais servidores não são afetados de forma estrutural, apenas por alguns dispositivos de forma complementar, conforme explanado no decorrer da presente Nota Técnica. De modo geral, são mantidas as atuais garantias constitucionais, efetuando-se ajustes em temas secundários a sua vinculação funcional com o Estado.
6. Em última instância, a proposta destina-se a melhorar a experiência dos cidadãos brasileiros, usuários dos serviços públicos, e grande razão de existir do Estado brasileiro.

## IMPLEMENTAÇÃO E CRONOGRAMA

7. Tendo em vista que a Proposta de Emenda à Constituição se insere em um escopo maior de transformação do Estado, tratando-se de primeiro passo para uma alteração mais significativa do arcabouço legal brasileiro, a implementação das mudanças previstas ocorrerá com a promulgação da Emenda Constitucional, se aprovada, e a efetivação de mecanismos e medidas a serem apresentados nos atos normativos subsequentes.

## **IMPACTO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

8. A medida proposta, se aprovada, tem o condão de conferir viabilidade para uma série de alterações nas políticas de gestão de pessoas do serviço público, possibilitando uma renovação do marco legal nessa seara. Pretende-se, com esse primeiro passo, propiciar condições que favoreçam o fortalecimento institucional, contribuindo para o alcance de resultados e melhoria dos serviços prestados ao cidadão.

## **IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO**

9. A proposta de Emenda Constitucional ora apresentada não acarreta impacto orçamentário-financeiro. No médio e longo prazos, inclusive, poderá resultar na redução dos gastos obrigatórios, possibilitando incremento nas taxas de investimento.

## **OUTRAS INFORMAÇÕES**

10. A presente Nota Técnica está adstrita à apresentação das motivações e justificativas das proposições em matéria de pessoal.

11. Os demais temas abordados na PEC serão devidamente explicitados pelas unidades competentes.

## **ANÁLISE**

12. A proposta tem por objetivo, essencialmente, conferir maior eficiência, eficácia e efetividade à atuação do Estado, que se materializa, em última instância, por meio de seu corpo funcional. É possível identificar significativa discrepância entre os custos necessários à manutenção do Estado e a qualidade dos serviços públicos oferecidos à sociedade brasileira. Apesar de contar com uma força de trabalho profissional e altamente qualificada, a percepção do cidadão, corroborada por indicadores diversos, é a de que o Estado custa muito, mas entrega pouco. O país enfrenta, nesse sentido, o desafio de evitar um duplo colapso: na prestação de serviços para a população e no orçamento público. A estrutura complexa e pouco flexível da gestão de pessoas no serviço público brasileiro torna extremamente difícil a sua adaptação e a implantação de soluções rápidas, tão necessárias no mundo atual, caracterizado por um processo de constante e acelerada transformação. Torna-se imperativo, portanto, pensar em um novo modelo de serviço público, capaz de enfrentar os desafios do futuro e entregar serviços de qualidade para a população brasileira.

13. A proposta de Emenda à Constituição aqui apresentada se insere em um escopo maior de transformação do Estado, que pretende trazer mais agilidade e eficiência aos serviços oferecidos pelo governo. Trata-se de primeiro passo em uma alteração maior do arcabouço legal brasileiro. O objetivo é estabelecer serviço público ágil, digital e dedicado aos brasileiros. A evolução das relações de trabalho no serviço público, com alinhamento às melhores práticas internacionais e adoção de mecanismos de gestão que propiciem o acompanhamento do desempenho dos servidores, visando, sempre, a melhoria do atendimento ao cidadão, é um passo fundamental para o alcance desse objetivo.

14. Nesse sentido, o novo serviço público que se pretende implementar será baseado em quatro princípios: a) foco em servir (consciência de que a razão de existir do governo é servir aos brasileiros); b) valorização das pessoas (reconhecimento justo dos servidores, com foco no seu desenvolvimento efetivo); c) agilidade e inovação (gestão de pessoas adaptável e conectada com as melhores práticas mundiais); d) eficiência e racionalidade (atingir melhores resultados, em menos tempo e custando menos). O novo modelo está sendo concebido, além disso, de modo a promover um ambiente mais estimulante e saudável, que crie motivação e oportunidades de realização profissional para os servidores.

15. A concepção materializada na presente Proposta de Emenda à Constituição, bem como nos atos infraconstitucionais que a sucederão, foi baseada em experiências internacionais, dados e estatísticas. Foram consideradas recomendações da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE e do Banco Mundial, além de experiências de países que se destacam pelas práticas de gestão e qualidade dos serviços públicos prestados à sociedade.

16. A proposta de Emenda à Constituição aqui apresentada foi elaborada com o objetivo central de viabilizar a prestação de serviço público de qualidade para os cidadãos, especialmente para aqueles que mais precisam, e desenvolvida a partir de três grandes orientações: a) modernizar o Estado, por meio da criação de mecanismos de gestão dinâmicos e alinhados às transformações por que passa a sociedade; b) aproximar o setor público da realidade brasileira, uma vez que aquele ainda é percebido como dissociado desta; e c) possibilitar um Estado financeiramente sustentável a longo prazo, considerando que a despesa com pessoal é um dos maiores encargos do setor público. Para melhor explicitar a proposição de revisão da organização do serviço público constante da presente Proposta de Emenda Constitucional, as alterações sugeridas serão apresentadas a partir desses três eixos.

### **Modernização do Estado**

17. O primeiro eixo balizador da proposta consiste em modernizar o Estado, conferindo maior dinamicidade, racionalidade e eficiência à sua atuação. Busca-se, com isso, estabelecer uma política de gestão de pessoas ágil, adaptável e conectada com as melhores práticas internacionais. O Regime Jurídico Único - RJU, estabelecido pela Constituição de 1988, visava padronizar o tipo de vínculo jurídico do servidor da administração direta, autárquica e fundacional com o Estado, conferindo, por meio de um sistema legal, estatuto jurídico único para reger as relações de trabalho no setor público. Tal modelo, no entanto, não acompanhou a evolução das necessidades da Administração Pública, inserida em um contexto de mudanças e inovações constantes. Um dos desafios para a gestão pública contemporânea, nesse sentido, consiste em prever modalidades de vínculos funcionais adequadas para cada natureza de atividade a ser desenvolvida, de modo a garantir a entrega de resultados efetivos ao cidadão.

18. A atual força de trabalho do setor público brasileiro da administração direta, autarquias e fundações públicas de direito público é composta, majoritariamente, por: a) servidores ocupantes de cargos efetivos, disciplinados pelo mesmo regime jurídico; b) servidores ocupantes de cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração; e c) pessoal temporário, contratado por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, regidos majoritariamente por normas da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Já nas empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas de direito privado, a força de trabalho é composta por empregados públicos, regidos pela CLT.

19. Ocorre que a rigidez imposta pelo RJU impede que a Administração gerencie sua força de trabalho conforme necessidades emergentes e flexíveis, muitas vezes pouco previsíveis. Qualquer admissão nesse regime implica, via de regra, gerir determinado profissional, contratado para um fim específico, entre 40 e 60 anos (considerado o período como ativo e inativo), tempo ao longo do qual as atribuições previstas originalmente para o cargo podem se tornar obsoletas ou virem a ser exercidas de forma descentralizada, conforme preconizado pelo Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, que, em que pese o tempo decorrido desde sua concepção, ainda apresenta mecanismos que concorrem para maior eficiência da máquina pública.

20. De modo a oferecer alternativas mais bem alinhadas às necessidades atuais e futuras da Administração, a proposta ora apresentada prevê cinco tipos de vínculos jurídicos com o Estado: a) vínculo de experiência, como etapa de concurso público; b) vínculo por prazo determinado; c) cargo com vínculo por prazo indeterminado; d) cargo exclusivo de Estado; e e) cargo de liderança e assessoramento.

#### **a) VÍNCULO DE EXPERIÊNCIA, COMO ETAPA DE CONCURSO PÚBLICO**

21. O concurso público continuará sendo a principal forma de ingresso no serviço público para a composição dos quadros permanentes. Propõe-se, no entanto, que o vínculo inicial do futuro servidor com o Estado seja marcado por um período de experiência por prazo determinado, de pelo menos um ano no caso de cargo com vínculo por prazo indeterminado e de pelo menos dois anos no caso de cargo exclusivo de Estado. Esse vínculo de experiência representaria uma etapa do concurso público. Trata-se de intervalo durante o qual a Administração Pública avaliará se o futuro servidor atende aos requisitos necessários para ser incorporado de modo pleno à sua força de trabalho. Assim, a investidura em cargo exclusivo de Estado ou em cargo com vínculo por prazo indeterminado dependerá, na forma da lei, de

aprovação em concurso público com as seguintes etapas: a) provas ou provas e títulos; b) cumprimento de período necessário em vínculo de experiência, com desempenho satisfatório; e c) classificação final, dentro do quantitativo previsto no edital do concurso público, entre os mais bem avaliados ao final do período do vínculo de experiência. Esse modelo propiciará a existência de período de experiência efetivo, para formar e avaliar um profissional, estabelecendo um marco bem delimitado para avaliação mais abrangente e tomada de decisão quanto a admissão do futuro servidor em novo vínculo, de caráter permanente. Assim, além do conhecimento teórico, a Administração poderá avaliar, ainda no concurso público, a real capacidade de geração de resultados por parte do futuro servidor.

#### b) VÍNCULO POR PRAZO DETERMINADO

22. A possibilidade desse tipo de vínculo implica significativo ganho de gestão para o Estado, que poderá admitir pessoal para necessidades específicas e com prazo certo, demanda cada vez mais comum no contexto dinâmico contemporâneo, alinhada às melhores práticas de gestão de pessoas. O atual texto constitucional já prevê, no inciso IX do art. 37, a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. A modalidade de vínculo ora proposta, no entanto, traz novas possibilidades de contratação por prazo determinado, com vistas a atender: a) necessidade temporária decorrente de calamidade, de emergência, de paralisação em atividades essenciais ou de acúmulo transitório de serviço; b) atividades, projetos ou necessidades de caráter temporário ou sazonal, com indicação expressa da duração dos contratos; e c) atividades ou procedimentos sob demanda.

#### c) CARGO COM VÍNCULO POR PRAZO INDETERMINADO

23. Esse tipo de vínculo comporá a maior parte do quadro permanente do setor público. Estruturado para o desempenho de atividades contínuas, sem que sejam atividades exclusivas de Estado, incluirá rol abrangente de atividades técnicas, administrativas ou especializadas que envolvem maior contingente de pessoas. O desempenho de atividades comuns às de organizações privadas é um marco que diferencia esse vínculo daquele destinado a atribuições exclusivas de Estado. Fornecer tratamento diferenciado para reger as relações de trabalho desse segmento permitirá à Administração Pública organizar e, de fato, gerir com eficiência sua força de trabalho, adequando-a as suas reais necessidades.

#### d) CARGO EXCLUSIVO DE ESTADO

24. Para o exercício de atividades desempenhadas exclusivamente pelo Estado, propõe-se a criação de cargo distinto, com garantias, prerrogativas e deveres diferenciados. Os critérios para definição desses cargos serão estabelecidos em lei complementar federal. Trata-se de conjunto restrito de servidores que tem como atribuição o desempenho de atividades sensíveis e estratégicas, que representam, em grande parte, o poder extroverso do Estado. Atividades de polícia, fiscalização e representação externa do país são alguns exemplos. Em virtude, portanto, da natureza particular dessas atribuições, tais servidores requerem proteção específica. Será vedada, por exemplo, a redução da jornada e da remuneração para esses cargos.

#### e) CARGO DE LIDERANÇA E ASSESSORAMENTO

25. Destinados a atribuições de liderança estratégica, gerencial ou técnica e de assessoramento, esses cargos corresponderão não apenas aos atuais cargos em comissão e funções de confiança, mas também a outras posições que justifiquem a criação de um posto de trabalho específico. A proposta retira a determinação constitucional segundo a qual os cargos que hoje desempenham atividades de direção, chefia e assessoramento são de livre nomeação e livre exoneração. Com isso, abre-se espaço para que esses vínculos possam ser providos mediante critérios mínimos, inclusive seleção simplificada. A regulamentação desses critérios ficará a cargo de cada Poder.

26. Em relação à possibilidade de perda do cargo, as regras dependerão do tipo de vínculo que o servidor mantém com a Administração. Nos casos de vínculo de experiência, vínculo por prazo determinado, cargo com vínculo por prazo indeterminado e cargo exclusivo de Estado ainda não estável, as hipóteses de desligamento do servidor serão disciplinadas em lei. Reservar tal regulamentação para lei implica desconstitucionalizar a matéria e conferir maior autonomia ao legislador. De qualquer forma, é importante destacar que nem os atuais servidores ocupantes de cargo efetivo nem aqueles que vierem a

ser admitidos no novo serviço público poderão ser desligados pelo arbítrio de uma pessoa ou em virtude de motivação político-partidária.

27. Com vistas ao alcance de níveis de desempenho de excelência e de maior eficiência da gestão, propõe-se, ainda, dispensar processo administrativo disciplinar para fins de perda do vínculo ou cargo público na hipótese de ter sido apurada falta de assiduidade em procedimento administrativo, em que tenha sido assegurado o direito de defesa, conforme disciplinado em lei. Ademais, no caso do cargo com vínculo por prazo indeterminado, a proposta inclui a possibilidade de perda do cargo público por ato do Chefe do respectivo Poder, em virtude de obsolescência de suas atribuições.

28. Os servidores com vínculo de experiência poderão vir a compor o quadro permanente, se vierem a ser nomeados para cargos com vínculo por prazo indeterminado ou cargos exclusivos de Estado, de acordo com o concurso público pelo qual ingressou no vínculo inicial. No caso dos servidores nomeados para cargos exclusivos de Estado (aqueles que prestaram concurso para essas atividades e que já permaneceram pelo menos dois anos no vínculo de experiência, como uma das etapas do concurso), a estabilidade será adquirida após três anos de efetivo exercício no cargo exclusivo de Estado, com desempenho satisfatório durante esse período, na forma da lei. Ou seja, a aquisição de estabilidade ocorrerá, no mínimo, cinco anos após o ingresso inicial em vínculo de experiência.

29. Servidores estáveis apenas poderão ser desligados: a) em virtude de decisão proferida por órgão judicial colegiado (proposta inova ao prever sentença proferida por órgão judicial colegiado, o que dá maior agilidade ao processo, sem comprometer sua lisura); b) mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa; ou c) por baixo desempenho apurado mediante avaliação periódica, na forma da lei, assegurada ampla defesa. Em havendo, no entanto, invalidação judicial de demissão de servidor estável, será ele reintegrado, independentemente da existência de vaga. Para conferir mais flexibilidade à atuação da Administração Pública, a proposta retira a previsão constitucional atual de a avaliação referida no item “c” precisar ser regulamentada por lei complementar.

30. Cabe ressaltar que o desempenho satisfatório é condição necessária para a permanência do servidor em qualquer vínculo. Em que pese o atual texto constitucional prever a perda do cargo público mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, a exigência de lei complementar, que, até o momento, não foi editada, faz com que o dispositivo constitucional não tenha eficácia. O baixo desempenho, auferido na forma da lei, levará ao desligamento do servidor. Medida condizente com as melhoras práticas de gestão de pessoas, a mudança constitucional ora proposta visa a superar a inércia da Administração no atual contexto constitucional, contribuindo para a formação de uma cultura organizacional que valorize o desempenho de cada servidor para obtenção de resultados, reconhecendo e valorizando os servidores de excelência, oferecendo oportunidades de crescimento para todos os servidores e responsabilizando aqueles que, mesmo dadas as oportunidades, não entregam os resultados esperados.

31. Ainda como forma de dotar a Administração Pública de mecanismos de gestão mais modernos e flexíveis, a proposta altera o art. 84 da Carta Magna para possibilitar que o Presidente da República, mediante Decreto, transforme cargos efetivos vagos, desde que não acarrete aumento de despesa e seja mantida a natureza dos vínculos (e, no caso de cargos exclusivos de Estado, desde que dentro da mesma carreira), e altere e reorganize cargos públicos efetivos do Poder Executivo federal (exceto cargos exclusivos de Estado) e suas atribuições, desde que não implique alteração ou supressão da estrutura da carreira ou alteração da remuneração, dos requisitos de ingresso no cargo ou da natureza do vínculo. Confere-se, assim, agilidade à Administração Pública para adequar sua força de trabalho às cada vez mais comuns demandas emergentes e imprevisíveis que enfrenta, uma vez que a tempestividade é condição *sine qua non* para o enfrentamento desse tipo de desafio, visando a efetiva prestação de serviços públicos de qualidade. Para viabilizar a completude dessa competência ao Presidente da República, sugere-se ainda ajustar as correspondentes atribuições do Congresso Nacional. Cada Poder e cada ente subnacional conhece, na realidade, seus desafios e suas restrições orçamentárias e deve ter autonomia para implementar alterações, desde que não gere despesas.

32. A proposta de Emenda à Constituição ora elaborada também flexibiliza as possibilidades de acumulação de cargos público. O texto constitucional vigente relaciona expressamente quais as

possibilidades de acumulação (dois cargos de professor; um cargo de professor com outro técnico ou científico; e dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas). Tal delimitação está amparada em concepções de atuação profissional estanque, segundo as quais o profissional possui determinado cargo fixo, com atribuições rígidas, o que não corresponde mais à realidade do mundo de trabalho contemporâneo. Propõe-se que a acumulação seja, em regra, permitida, respeitada a compatibilidade de horário entre as atividades e a duração máxima a ser prevista em lei complementar federal.

33. Tal dispositivo vai ao encontro de uma realidade que já vem se firmando em várias áreas de atuação e está sintonizada com o futuro do trabalho, no qual o trabalhador tenderá a prestar serviços, com diferentes modalidades de vínculo. A proposta, no entanto, limita a possibilidade de acumulação, no caso dos cargos exclusivos de Estado ou de militar das forças armadas, à atividade docente ou à atividade própria de profissional da saúde com profissão regulamentada, uma vez que esse tipo de cargo pressupõe dedicação diferenciada à atividade a ser desempenhada. Na mesma esteira, fica vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria ou da inatividade com a remuneração de cargo ou emprego público, ressalvados apenas os cargos acumuláveis na forma da Constituição, os cargos eletivos, os cargos em comissão e os cargos de liderança e assessoramento.

34. A modernização da concepção do Estado, presente na proposta, está bem exemplificada por meio da inclusão dos princípios da imparcialidade, transparência, inovação, responsabilidade, unidade, coordenação e subsidiariedade como norteadores da Administração Pública, ao lado dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que constam no caput do art. 37 da Carta Magna.

35. O princípio da imparcialidade difere do princípio da impessoalidade, este já previsto na redação atual do art. 37, caput, da Carta de 1988. Se a impessoalidade traduz o dever ético de o agente público se conduzir de modo íntegro em relação às pessoas envolvidos no processo, a imparcialidade traduz esse mesmo dever, porém em relação à matéria sob tratamento. Trata-se de exigir que todo agente público, no exercício do seu mister funcional, se conduza de modo absolutamente imparcial, ainda que possua valorações internas pré-concebidas a respeito do tema sob exame.

36. O princípio da transparência materializa, no texto constitucional, princípio basilar para o Estado Democrático de Direito, que, apesar de complementar ao já previsto princípio da publicidade, com ele não se confunde. Transparência implica não apenas estar disponível ao público, mas ser compreensível pelo público, com clareza e fidedignidade. A transparência é elemento fundamental para conferir maior controle social sobre os atos do Estado, auxiliar no controle externo aos órgãos públicos, fortalecer o combate a corrupção e elevar o nível de desempenho socioeconômico dos entes federativos. O dever de transparência relaciona-se intimamente à ideia de governança pública e responsabilização dos gestores públicos. Não é possível, atualmente, pensar em um Estado moderno e eficiente sem que se observe a obrigação dos governantes de prestar contas de suas ações. Conforme amplamente reconhecido pela OCDE, a transparência é um importante instrumento que garante que os cidadãos detenham as informações necessárias para fiscalizar e avaliar as decisões governamentais.

37. A inovação como princípio a ser observado por toda a Administração Pública guarda plena consonância com uma concepção modernizadora das relações entre o poder público e a sociedade. Apesar das amarras inerentes à burocracia estatal, a busca da inovação no setor público vem paulatinamente ganhando espaço, tendo em vista a revolução tecnológica em curso, que abre inúmeras possibilidades de aprimoramento da prestação dos serviços públicos. Na era do governo digital – essencial para facilitar a vida das pessoas em suas interações com o poder público –, a inovação deve ser reconhecida, valorizada e almejada pela Administração e por seus agentes, o que, aliás, está em linha com diretrizes de organismos internacionais como a OCDE. O estabelecimento expresso da inovação como princípio constitucional da Administração servirá como símbolo de uma nova era do Estado brasileiro, deixando para trás a mera conservação burocrática, que, desconectada dos tempos atuais, tem se revelado ineficiente para atender aos anseios do povo brasileiro.

38. O princípio da responsabilidade demanda de todo agente público, de todos os níveis da federação e de todos os poderes e funções da República, responsabilidade no exercício de suas

atividades. Essa responsabilidade é ampla e configura uma atuação íntegra não apenas sob o ponto de vista objetivo ou formal, mas também materialmente responsável. Nesse aspecto, o princípio da responsabilidade, conquanto dialogue com outros princípios como a moralidade, a legalidade e a impessoalidade, possui autonomia conceitual ao traduzir um direito fundamental de todos exigirem que os agentes estatais atuem de modo efetivamente responsável.

39. Pelo princípio da unidade entende-se que quando um agente público está atuando, qualquer que seja a matéria, o momento ou o lugar, sua atuação somente será legítima se estiver dirigida a alcançar as finalidades da Administração. Em outros termos, a divisão da Administração em seus mais diversos níveis, estruturas e funções se produz apenas para lograr uma divisão racional do trabalho, à luz da repartição de competências, mas todos esses níveis, estruturas e funções devem atuar guiados pelos mesmos fundamentos, com as mesmas finalidades e pelos mesmos princípios dispostos na Constituição, formando um todo harmônico e coerente.

40. O princípio da coordenação visa a entrosar as atividades da Administração, de modo a evitar a duplicidade de atuação, a dispersão de recursos, a divergência de soluções e outros males característicos de uma burocracia fragmentada. Coordenar é, portanto, harmonizar todas as atividades da Administração, submetendo-se ao que foi planejado e poupando-a de desperdícios em qualquer de suas modalidades. De aplicação permanente, a coordenação impõe-se a todos os níveis e poderes da Administração (em sentido amplo), obrigando-a a se articular de modo mais orgânico, inclusive entre os órgãos dos diversos níveis da federação.

41. Por fim, o princípio da subsidiariedade está associado com a valorização do indivíduo e das instâncias mais próximas a ele, prestigiando sua autonomia e sua liberdade. A atuação do Estado, então, será subsidiária, ou seja, será justificável apenas quando as demais instâncias se mostrarem insuficientes. Com isso, reforça-se o princípio democrático de que o poder emana do povo. O Estado exerce poder delegado pela sociedade e, por consequência, poder subsidiário. Além do mais, deflui diretamente do princípio democrático da Federação a subsidiariedade nas relações entre os entes, especificamente em áreas onde ocorrem sobreposições ou competências comuns.

42. A subsidiariedade surge, nessa visão, como consentânea à “regra de ouro” do federalismo, na qual nada será exercido por ente de maior amplitude, desde que possa ser cumprido pelo de menor. Nesse sentido, à administração federal e à estadual apenas caberia intervenção em ações que sejam a elas exclusivamente designadas. O que significa que o Município tem a preferência para gestão de tarefas e resolução de conflitos que não sejam endereçados somente a entes de maior amplitude. Na mesma lógica, também o Estado terá preferência sobre a União. Fortalecendo o poder local e o processo de descentralização, o princípio da subsidiariedade pressupõe que decisões devem ser tomadas ao nível político mais descentralizado, isto é, por aqueles que estão mais próximos das questões e soluções a serem definidas, efetuadas e executadas.

43. Com o intuito de garantir, no exercício do poder, que o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle sejam postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução das políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade, a proposta inclui, no texto constitucional, o respeito à boa governança pública e os princípios a ela inerentes.

44. No conceito de uma boa governança pública é possível sublinhar a posição de destaque do cidadão, como centro de toda a atuação administrativa, incluindo o direito de ser ouvido antes de qualquer decisão administrativa que o afete desfavoravelmente, de ter acesso aos processos que tratem de seus interesses, bem como a obrigação, por parte da Administração, de fundamentar suas decisões, que devem ser imparciais e proferidas num prazo razoável. Dessa forma, inserir na Constituição Federal, de maneira expressa, o direito fundamental à boa governança, tem por escopo materializar todos esses direitos já mencionados, inerentes ao exercício da cidadania, no artigo 5º.

#### **Aproximação do setor público com a realidade brasileira**

45. Outro eixo considerado para a elaboração da medida é a necessidade de aproximação do serviço público brasileiro à realidade do país. São diversos os aspectos em que se identifica uma disparidade marcante entre a Administração Pública e a realidade vivenciada pela maioria dos brasileiros.

46. Em 2017, estudo do Banco Mundial (Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil) já evidenciava que o gasto público é engessado em categorias como folha de pagamento e previdência social, deixando pouco espaço para despesas discricionárias e de investimento. O Banco constatou que o prêmio salarial no setor público brasileiro é um dos mais altos do mundo, de 17% em média, alcançando a marca de 67% na esfera federal, o que coloca parcela dos servidores federais no topo da pirâmide de renda nacional.

47. Estudo mais recente, também do Banco Mundial, publicado em outubro de 2019 (Gestão de Pessoas e Folha de Pagamentos no Setor Público Brasileiro: o que os dados dizem), analisa dados sobre a folha de pagamentos do Governo Federal e de seis Governos Estaduais, corroborando a existência de uma série de distorções nos gastos com pessoal. Utilizando dados mais precisos e atualizados, o novo estudo calcula prêmio salarial dos servidores federais brasileiros em 96%, o mais alto da amostra entre 53 países (na esfera estadual, o valor estimado é de 36%). Considerando o conjunto do serviço público, nas três esferas, um servidor brasileiro recebe, em média, 19% mais do que trabalhadores do setor privado (o que, nesse caso, está em linha com o prêmio salarial na amostra disponível de países, de 21%).

48. Para além de uma aproximação com a realidade nacional, há que se considerar que, mesmo no contexto internacional, verifica-se demanda constante por mudanças em serviços públicos. Para apoiar países membros e não membros a lidar com esses desafios, a OCDE lançou Recomendação do Conselho sobre Liderança e Capacidade do Serviço Público, em janeiro de 2019, que, dentre outras proposições, chama a atenção para a necessidade de que os serviços públicos sejam sistematizados de modo a adquirirem os elementos de agilidade e adaptabilidade condizentes com a natureza mutável do trabalho. Nessa esteira, assevera a importância de que os termos e condições de trabalho no serviço público sejam transparentes, com definição clara e objetiva dos instrumentos legais que se aplicam às categorias de vínculos e ainda que funções e posições sejam claramente baseadas em fatores como a natureza do trabalho, considerações de mercado e necessidades de desenvolvimento de capacidade. Por fim, destaca-se a orientação para se buscar meios apropriados de recompensa ao servidor, inclusive tratando o desempenho insuficiente como parte de uma abordagem coerente para a gestão do desempenho.

49. Nessa conjuntura, as alterações da presente medida buscam abrir caminhos para o enfrentamento dos entraves que obstem as instituições do serviço público brasileiro de alcançarem elevados padrões para uma gestão de pessoas baseada em desempenho. A convergência da proposta com recomendações da OCDE contribui, ainda, para que o Brasil, hoje parceiro-chave, venha a se tornar membro da OCDE, conforme interesse manifestado oficialmente perante aquela instituição em 2017.

50. Quanto aos regimes de previdência social dos servidores públicos, a situação está sendo equacionada com a nova reforma da previdência aprovada pelo Congresso Nacional, que, entre outros objetivos, busca equiparar os benefícios dos servidores públicos àqueles oferecidos pelo Regime Geral de Previdência Social e garantir a sustentabilidade dos sistemas. No entanto, outros benefícios concedidos aos servidores públicos federais também representam gasto significativo e não se encontram alinhados com a realidade do mercado de trabalho no país.

51. Os servidores que vierem a ser admitidos em vínculo de experiência, cargo com vínculo por prazo indeterminado ou cargo exclusivo de Estado serão segurados de regime próprio de previdência social, enquanto aqueles que vierem a ser admitidos para vínculo por prazo determinado ou exclusivamente para cargo de liderança e assessoramento serão segurados do regime geral de previdência social. No entanto, o ente poderá optar por vincular os servidores que vierem a ser admitidos em vínculo por prazo indeterminado, inclusive durante o seu vínculo de experiência, em caráter irretratável, ao regime geral de previdência social, por meio de lei complementar, no prazo de dois anos a contar da entrada em vigor da Emenda Constitucional, preservado o direito desses servidores de optarem pelo regime de previdência complementar.

52. São numerosas as necessidades de mudanças nos normativos que compõem o arcabouço jurídico do serviço público brasileiro. Muitas das alterações necessárias, contudo, não podem ser alcançadas sem que se promova adequações e aprimoramentos no arcabouço jurídico maior. As alterações propostas pretendem, portanto, para além de cunhar preceitos melhor alinhados à realidade do



Brasil, tornar viável a renovação do marco legal de um serviço público mais moderno, realista e sustentável.

53. Busca-se aperfeiçoar o atual regramento constitucional referente às prerrogativas nas condições de elegibilidade. A Carta Maior garante a todo cidadão que preencha os requisitos nela previstos o direito de pleitear, mediante eleição, o exercício de mandatos políticos. Assim, é uma premissa do Estado Democrático de Direito que o indivíduo tenha garantido o seu direito de ser votado para que, se eleito, venha a exercer o mandato que lhe foi confiado. Isso se dá por meio da condição de elegibilidade descrita no art. 14, § 3º da Constituição Federal.

54. Com efeito, no ordenamento jurídico brasileiro atual, grupo específico de indivíduos possui direitos e vantagens diferenciados quando do exercício da capacidade eleitoral passiva. Trata-se aqui, especificamente, das regras de manutenção da remuneração dos servidores públicos que optam por concorrer em pleitos eleitorais. Para superar essa falta de equidade entre os cidadãos brasileiros e aproximar a realidade do serviço público da do setor privado, propõe-se o afastamento do cargo, no caso de vínculo permanente com a Administração, sem remuneração, do servidor que tenha o registro de sua candidatura a cargo eletivo homologada, até o término do mandato, ou, caso não eleito, até o dia da eleição. Ocupantes de cargos exclusivos de Estado e de cargos com vínculo por prazo indeterminado, portanto, poderão retornar às suas funções após o término do mandato eletivo, permanecendo, nesse período, filiados ao regime de previdência social, a que já sejam vinculados no ente federativo de origem. Já aqueles com vínculos de experiência, vínculo por prazo determinado ou cargo de liderança e assessoramento serão exonerados no momento da homologação do registro da candidatura.

55. Tendo em vista, ainda, a necessidade de estabelecer regras mais justas e otimizar as despesas de pessoal da Administração Pública, a medida prevê que os afastamentos e as licenças do servidor não poderão ser considerados para fins de recebimento de remuneração de cargo em comissão ou de liderança e assessoramento, gratificação de desempenho, gratificação de exercício, bônus, honorários, parcelas indenizatórias ou qualquer parcela que não tenha caráter permanente. A medida, no entanto, não se aplica aos afastamentos e licenças previstas na Constituição, ao afastamento por incapacidade temporária para o trabalho e às cessões e requisições.

56. Alguns outros benefícios e vantagens, tais como atualmente previstos, apontam para mais dissonâncias entre a gestão de pessoal do serviço público e a realidade brasileira em outros setores. Os referidos estudos do Banco Mundial, de 2017 e de 2019, por exemplo, apontam os altos salários do setor público como causa do significativo gasto percentual do PIB brasileiro com a referida massa salarial. Nesse sentido, verifica-se a necessidade de que o país possa contar com mecanismos de melhor gestão do gasto público com pessoal.

57. A proposta de criação, por lei, de comitê consultivo único, por ente, para proposição de políticas remuneratórias dos servidores e membros no âmbito dos respectivos Poderes, Ministério Público, Defensoria, autarquias e fundações, a ser tratado com mais detalhes no próximo eixo (construção de um Estado sustentável a longo prazo), visa a endereçar, com maior tecnicidade, a questão das diferenças remuneratórias existentes entre o serviço público e o setor privado (além de garantir mais equidade nas políticas remuneratórias entre as diversas carreiras e entre os Poderes). Avaliação global demonstra descolamento dos níveis remuneratórios aplicados no setor público em comparação ao setor privado. Entretanto, torna-se necessária a realização de estudos econômicos comparativos específicos para conhecimento dessa realidade. Com colegiado tecnicamente preparado e dedicado a propor soluções comprometidas tanto com o equilíbrio fiscal do ente como com a razoabilidade de parâmetros remuneratórios para as diversas categorias profissionais, espera-se manter a atratividade do trabalho no setor público, mas evitar disparidades entre os salários no serviço público e a realidade da maioria da população brasileira no mercado privado.

58. Destaca-se, finalmente, como síntese do esforço de aproximar o setor público da realidade brasileira, a previsão de um conjunto de vedações que corrigem distorções históricas, contribuem para melhorar a imagem do setor público perante a sociedade e instituem políticas mais justas e equitativas. Propõe-se sejam vedados: a) férias em período superior a trinta dias, por período aquisitivo de um ano; b) adicionais referentes a tempo de serviço, independentemente da denominação utilizada; c)

aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos; d) licença-prêmio, licença-assiduidade ou qualquer outra licença decorrente exclusivamente de tempo de serviço, independentemente da denominação adotada; e) redução de jornada sem a correspondente redução de remuneração, salvo aquela decorrente de limitação de saúde, na forma da lei; f) aposentadoria compulsória como modalidade de punição; g) progressão ou promoção baseada exclusivamente em tempo de serviço; h) parcelas indenizatórias sem previsão de requisitos e valores em lei, exceto para os empregados estatais, ou sem a caracterização de despesa diretamente decorrente do trabalho; e i) adicional ou indenização por substituição, independentemente da denominação dada, ressalvada a efetiva substituição de cargo em comissão, função de confiança ou cargo de liderança e assessoramento.

### **Construção de um Estado sustentável a longo a prazo**

59. Por fim, terceiro eixo que pode ser usado para compreensão da proposta em análise está amparado na necessidade de garantir condições orçamentárias e financeiras para a existência do Estado e para a prestação de serviços públicos de qualidade. Uma vez que os recursos públicos são limitados, em um país ainda com graves problemas sociais, torna-se imperativo aplicá-los com parcimônia e responsabilidade.

60. O gasto com pessoal representa a segunda maior despesa da União, atrás apenas da Previdência. Em 2018, apenas no âmbito federal, R\$ 295 bilhões do orçamento estavam comprometidos com pessoal, o que representa 15% de todas as despesas. Isso em um contexto de grave crise fiscal (o déficit primário previsto para 2020 é de cerca de R\$ 124 bilhões), que motivou inclusive a edição da Emenda Constitucional nº 95, em 2016, que instituiu Novo Regime Fiscal, conhecido como Teto de Gastos.

61. A proposta de Emenda Constitucional ora apresentada contém, nesse sentido, medidas que aprimoram o gasto público com pessoal. Propõe-se, em especial, a criação de comitê consultivo único, por ente, conforme já referido anteriormente, integrado por representantes dos poderes públicos e da sociedade, na forma da lei. O comitê terá como missão propor, por unanimidade, diretrizes para a política de remuneração, sem descuidar do compromisso com o equilíbrio fiscal. Busca-se, com isso, estabelecer processo técnico, transparente e responsável para pautar as discussões remuneratórias, a exemplo do que é feito em outras democracias pelo mundo. A manifestação prévia do comitê será exigida para concessão de vantagem, auxílio, gratificação, bônus, abono, verba de representação, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, na forma da lei.

62. Propõe-se estabelecer o prazo de três anos após a publicação da Emenda para que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios implementem os respectivos comitês consultivos para tratar de política remuneratória. Caso esse prazo não seja cumprido, o ente ficará proibido de conceder vantagem, auxílio, gratificação, bônus, abono, verba de representação, aumento, reajuste ou adequação de remuneração ou de parcelas indenizatórias aos servidores públicos e membros de qualquer de seus Poderes.

63. Com o fito de garantir racionalidade econômica ao setor público, outro dispositivo previsto na proposta de Emenda à Constituição em comento consiste em tornar obrigatória a reposição de importâncias remuneratórias ou indenizatórias indevidamente percebidas por servidor ativo, inativo ou pensionista. Busca-se, com isso, impedir situações que oneram, de modo injustificável, o Erário.

64. Recomenda-se, por fim, a revogação de dispositivos que podem ser disciplinados por atos infraconstitucionais, de modo a promover maior flexibilidade à Administração Pública. Registre-se, por exemplo, a sugestão de revogação do § 5º do art. 39 (faculta o estabelecimento de relação entre maior e menor remuneração).

65. Prevê-se ainda, como forma de promover uma regulamentação coesa e transparente e com melhor alinhamento entre os entes federados, que lei complementar federal irá dispor sobre normas gerais relativas à gestão de pessoas, política remuneratória e de benefícios, percentual máximo de cargos de liderança e assessoramento de livre nomeação e exoneração, dispensados de seleção simplificada, observados critérios mínimos, organização da força de trabalho, progressão e promoção funcional, desenvolvimento e capacitação e duração máxima da jornada para fins de acumulação de atividades

remuneradas. Entretanto, enquanto não for editada a referida lei complementar, a proposta garante aos entes federativos o exercício da competência legislativa plena, de modo a imprimir a necessária celeridade ao processo de transformação administrativa do Estado e propiciar o atendimento das peculiaridades locais.

66. Em relação aos impactos que as alterações propostas poderão causar para as situações já constituídas no ordenamento jurídico, foram previstas regras de transição transparentes. Aos servidores públicos que venham a ser investidos em cargos efetivos até a entrada em vigor da Emenda, por exemplo, é garantido regime jurídico específico, assegurados ainda: a) estabilidade, após três anos de efetivo exercício e aprovação em estágio probatório; b) não aplicação de algumas das alterações propostas, desde que exista lei específica vigente em 31 de dezembro de 2019 concedendo os respectivos benefícios, salvo revogação posterior da referida lei; e c) demais direitos previstos na Constituição. Além disso, não serão impactados pelas alterações propostas os servidores que já acumulam cargos, no que concerne às respectivas regras em vigor. Os atuais servidores, também não serão alcançados pelas novas regras constitucionais relativas a mandato eletivo, estejam ou não no exercício dessa função na data de publicação da Emenda à Constituição.

67. Além de medidas já relacionadas no decorrer desta Nota Técnica, pode-se citar, ainda, dentre alterações que alcançam os atuais servidores públicos a exclusão, em dois anos da data de promulgação da Emenda Constitucional, de parcelas indenizatórias sem previsão de requisitos e valores em lei. Destaca-se, ademais, que, para viabilizar a transição concernentes às novas modalidades de vínculos com a administração pública, propõe-se que as atuais funções de confiança e os cargos em comissão sejam gradualmente substituídos pelos cargos de liderança e assessoramento.

68. Importante registrar a pertinência de se apresentar uma proposta de reforma neste momento. Dadas as projeções de aposentadorias nos próximos anos, o setor público passará, nos curto e médio prazos, por um período de renovação de sua força de trabalho. É possível identificar, dessa forma, uma janela de oportunidade significativa. De acordo com projeções do Banco Mundial, realizadas a partir de dados fornecidos pelo Ministério da Economia (Gestão de Pessoas e Folha de Pagamentos no Setor Público Brasileiro: o que os dados dizem?), cerca de 26% dos servidores terão se aposentado até 2022. Se considerado o período até 2030, a estimativa de aposentadorias atinge cerca de 40% dos atuais servidores. As projeções indicam, nesse cenário, que, em 2030, cerca de um quarto da folha de pagamentos do governo federal será para pagar servidores que ainda serão contratados.

69. Por fim, cabe assinalar que as constatações apresentadas ao longo desta Nota Técnica respaldam fortemente o imperativo de se levar a cabo, nesta oportunidade, o projeto de transformação que o Estado indubitavelmente necessita, com vistas ao alcance dos objetivos ora propostos.

## CONCLUSÃO

70. Diante dos argumentos apresentados que justificam o encaminhamento da minuta de Proposta de Emenda à Constituição, nas matérias de pessoal civil, sugere-se o encaminhamento da presente Nota Técnica à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, para continuidade das tratativas sobre o tema.

À consideração superior

Documento assinado eletronicamente

**MARIA DA PENHA BARBOSA DA CRUZ**

Coordenadora-Geral de Arquitetura de Carreiras

Aprovo. Encaminhe-se à Secretaria de Desburocratização, Gestão e Governo Digital -

Documento assinado eletronicamente

**WAGNER LENHART**

Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal



Documento assinado eletronicamente por **Maria da Penha Barbosa da Cruz, Coordenador(a)-Geral**, em 20/02/2020, às 12:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Wagner Lenhart, Secretário(a)**, em 20/02/2020, às 13:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **6615886** e o código CRC **EA64BF86**.



## DESPACHO

### Processo nº 19952.100061/2020-05 - REFORMA ADMINISTRATIVA

Trata o processo de proposta de Emenda à Constituição - PEC com vista a alterar disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa.

O processo foi proposto pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, por meio da Nota Técnica para Atos Normativos nº 187/2020-ME (6615886), a qual apresentou toda a motivação necessária ao seguimento do ato, no que se refere à matéria de pessoal, e fez juntar aos autos as minutas de Exposição de Motivos (6630082) e de PEC (6630025).

Neste sentido, não verificando-se óbices ao seguimento da proposta, acolho a manifestação técnica exarada e encaminho o processo, juntamente com as minutas retromencionadas, à Secretaria Executiva para providências ulteriores.

Brasília, 20 de fevereiro de 2020.

Documento assinado eletronicamente

PAULO SPENCER UEBEL

Secretario Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Antonio Spencer Uebel, Secretário(a) Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital**, em 20/02/2020, às 13:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **6631029** e o código CRC **EC2607E9**.

## Thiago Stein de Melo e Sousa

**De:** Narlon Gutierre Nogueira - SPREV <narlon.nogueira@previdencia.gov.br>  
**Enviado em:** quinta-feira, 20 de fevereiro de 2020 15:00  
**Para:** Erika Melissa Oliveira França Nassar; Bruno-Bianco Leal  
**Cc:** Paulo Antonio Spencer Uebel; Wagner Lenhart; Fabiano de Figueiredo Araujo; Thiago Stein de Melo e Sousa; Rafaelo Abritta; Marcelo de Siqueira Freitas  
**Assunto:** RES: SEPRT. PEC - Reforma Administrativa.

Érika,

Não temos objeção ao novo texto, cujas alterações de forma geral parecem ser apenas redacionais.



**De:** Erika Melissa Oliveira França Nassar [<mailto:erika.nassar@fazenda.gov.br>]  
**Enviada em:** quinta-feira, 20 de fevereiro de 2020 11:34  
**Para:** Narlon Gutierre Nogueira - SPREV <[narlon.nogueira@previdencia.gov.br](mailto:narlon.nogueira@previdencia.gov.br)>; Bruno Bianco Leal - SPREV <[bruno.leal@previdencia.gov.br](mailto:bruno.leal@previdencia.gov.br)>  
**Cc:** Paulo Antonio Spencer Uebel <[paulo.uebel@economia.gov.br](mailto:paulo.uebel@economia.gov.br)>; Wagner Lenhart <[wagner.lenhart@planejamento.gov.br](mailto:wagner.lenhart@planejamento.gov.br)>; Fabiano de Figueiredo Araujo <[fabiano.araujo@pgfn.gov.br](mailto:fabiano.araujo@pgfn.gov.br)>; Thiago Stein de Melo e Sousa <[thiago.stein@fazenda.gov.br](mailto:thiago.stein@fazenda.gov.br)>; Rafaelo Abritta <[rafaelo.abritta@economia.gov.br](mailto:rafaelo.abritta@economia.gov.br)>; Marcelo de Siqueira Freitas <[marcelo.freitas@fazenda.gov.br](mailto:marcelo.freitas@fazenda.gov.br)>  
**Assunto:** SEPRT. PEC - Reforma Administrativa.  
**Prioridade:** Alta

Caro Narlon,

De ordem, informo que a proposta de PEC da Reforma Administrativa retornou ao Ministério da Economia, devido a entendimentos com a Presidência da República.

Dessa forma, solicitamos à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho – SEPRT **informar até as 15h de hoje** se há alguma objeção ao prosseguimento do texto abaixo, diante de alterações em trechos que dizem respeito à análise já realizada por essa Secretaria Especial no âmbito do processo n.º 12105.100099/2020-10, conforme Despacho n.º 346/2020/SPREV/SEPRT-ME.

**Art. 37. § 10.** É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou de inatividade decorrentes dos art. 42 e art. 142 com a remuneração de cargo ou emprego público, ressalvados os cargos acumuláveis na forma prevista nos incisos XVI-A e XVI-B do caput, os cargos eletivos, os cargos em comissão e os cargos de liderança e assessoramento.

**Art. 40-A.** Para fins de determinação do vínculo previdenciário dos servidores públicos, são segurados:

I - de regime próprio de previdência social os servidores com vínculo de experiência e os servidores de cargo com vínculo por prazo indeterminado ou de cargo exclusivo de Estado de que tratam, respectivamente, os incisos I, III e IV do caput do art. 39-A; e  
II - do regime geral de previdência social:

- a) os agentes públicos a que se refere o art. 40, § 13, da Constituição;
- b) os servidores com vínculo por prazo determinado; ou
- c) os servidores admitidos exclusivamente para cargo de liderança e assessoramento." (NR)

**Art. 201. § 16.** Os empregados da administração direta, autárquica e fundacional, dos consórcios públicos, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das suas subsidiárias terão o vínculo empregatício automaticamente extinto e serão aposentados compulsoriamente ao atingir a idade de setenta e cinco anos, observadas as regras do regime geral de previdência social para a concessão e o cálculo do benefício previdenciário." (NR)

**Art. 10.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão optar por vincular, por meio de lei complementar publicada no prazo de dois anos, contado da data de entrada em vigor desta Emenda à Constituição, os servidores que vierem a ser admitidos

*para cargo com vínculo por prazo indeterminado, nos termos do inciso III do caput do art. 39-A, inclusive durante o vínculo de experiência, ao regime geral de previdência social, em caráter irrevogável.*

*Parágrafo único. A vinculação de que trata o caput não afasta o direito dos servidores à vinculação ao regime de previdência complementar, na forma do art. 40, § 14, da Constituição.*

Para facilitar a visualização, segue no arquivo anexo **versão comparada com o texto anterior** que tramitou no processo n.º 12105.100099/2020-10 (EM n.º 28/2020/ME).

Copio aqui o Sec. Especial Paulo Uebel e o Sec. Wagner Lenhart da SGP/SEDGG para que possam nos ajudar com eventuais dúvidas que porventura surjam.

Cordialmente,



" Esta mensagem é enviada exclusivamente a seu(s) destinatário(s) e pode conter informações confidenciais, protegidas por sigilo profissional. Sua utilização desautorizada é ilegal e sujeita o infrator às penas da lei. Se você a recebeu indevidamente, queira, por gentileza, reenviá-la ao emitente, esclarecendo o equívoco. Caso queira relatar o mau uso deste instrumento, favor entrar em contato com o Serviço de Ouvidoria do Ministério da Fazenda."

" This message is sent exclusively to its intended recipient (s) and may contain confidential and privileged information protected by professional secrecy. Its non-authorized use subjects offenders to the penalties of law. If you have improperly received it, kindly redispach it to the sender, clarifying the error. If you want to report the misuse of this instrument, kindly contact the Ombudsman of the Ministry of Finance."

"Só imprima esta mensagem se for realmente necessário. Contribua com a preservação do meio-ambiente."

"Please refrain from printing this message unless it is really necessary. Contribute to preserving the environment."

## Thiago Stein de Melo e Sousa

---

**De:** Bernardo Souza Barbosa  
**Enviado em:** quarta-feira, 19 de fevereiro de 2020 17:52  
**Para:** Erika Melissa Oliveira França Nassar; Salim Mattar  
**Cc:** Paulo Antonio Spencer Uebel; Wagner Lenhart; Marcelo de Siqueira Freitas; Rafaelo Abritta; Thiago Stein de Melo e Sousa  
**Assunto:** RES: PEC - Reforma Administrativa. art. 173 e art. 9º

Caros,

O parágrafo da vedação do aproveitamento é bem importante e caro para a SEDDM. No entanto, se a sua manutenção colocar em risco a aprovação da PEC, sigamos em frente sem ele.

Quanto ao aumento do prazo de 2 para 3 anos para ratificação do interesse público, sem oposição.

Abraços,



**De:** Erika Melissa Oliveira França Nassar  
**Enviada em:** quarta-feira, 19 de fevereiro de 2020 17:15  
**Para:** Bernardo Souza Barbosa; Salim Mattar  
**Cc:** Paulo Antonio Spencer Uebel; Wagner Lenhart; Marcelo de Siqueira Freitas; Rafaelo Abritta; Thiago Stein de Melo e Sousa  
**Assunto:** PEC - Reforma Administrativa. art. 173 e art. 9º  
**Prioridade:** Alta

Caro Bernardo,

De ordem, informo que a proposta de PEC da Reforma Administrativa retornou ao Ministério da Economia, devido a entendimentos com a Presidência da República.

Dessa forma, solicitamos à Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados – SEDDM **informar até o final do dia de hoje** se há alguma objeção ao prosseguimento do texto abaixo, diante de alterações em trechos que dizem respeito à análise já realizada por essa Secretaria Especial no âmbito do processo SEI 19954.100277/2019-17.

*“Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional, conforme definido em lei.*

*§ 6º É vedado ao Estado instituir medidas que gerem reservas de mercado que beneficiem agentes econômicos privados, empresas públicas ou sociedades de economia mista ou que impeçam a adoção de novos modelos favoráveis à livre concorrência, exceto nas hipóteses expressamente previstas nesta Constituição.*

*§ 7º É nula a concessão de estabilidade no emprego ou de proteção contra a despedida para empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias por meio de negociação, coletiva ou individual, ou de ato normativo que não seja aplicável aos trabalhadores da iniciativa privada.” (NR)*

*Art. 9º As empresas estatais exploradoras de atividade econômica existentes na data de entrada em vigor desta Emenda à Constituição serão desestatizadas na hipótese de o ente federativo não ratificar, por meio de ato do Chefe do*



*Poder Executivo, o interesse público na manutenção da empresa, no prazo de três anos, contado da data de entrada em vigor desta Emenda à Constituição.*

Verifica-se que saiu o parágrafo que previa a vedação de aproveitamento de empregados públicos em órgãos e entidades da administração pública e aumentou-se o prazo de dois para três anos para ratificação de interesse público na manutenção de empresa não desestatizada após a entrada em vigor da emenda.

Segue no arquivo anexo versão comparada com o texto anterior que tramitou no processo n.º 12105.100099/2020-10 (EM n.º 28/2020/ME).

Copio aqui o Sec. Especial Paulo Uebel e o Sec. Wagner Lenhart da SGP/SEDGG para que possam nos ajudar com eventuais dúvidas que porventura surjam.

Cordialmente,





**PARECER CONJUNTO SEI Nº 9/2020/ME**

**DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO  
ECONÔMICO. DIREITO SOCIETÁRIO.  
DIREITO PREVIDENCIÁRIO.**

Proposta de Emenda à Constituição, cujo intuito é o de alterar disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa.

Ausência de óbice jurídico.

Processo SEI nº 19952.100061/2020-05

1. Trata-se de exame da minuta de Proposta de Emenda Constitucional (PEC), cujo intuito é o de alterar disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa
2. Houve a solicitação de análise emergencial do assunto.
3. Pois bem. Tratando-se de PEC, faz-se necessário verificar a observância dos limites constitucionais ao poder de reforma, sejam eles de índole formal, circunstancial ou material.
4. Quanto ao aspecto formal ou procedimental, os limites impostos pela Constituição para aprovação de emendas constitucionais referem-se, em síntese, à observância das regras de iniciativa, de procedimento e ao quórum de votação.
5. Observa-se que a Proposta será apresentada pelo Exmo. Senhor Presidente da República, conforme previsto no artigo 60, II, da Constituição Federal.
6. Além disso, não se tem notícia de que a medida em apreço veicule matéria constante de PEC rejeitada ou havida por prejudicada na mesma sessão legislativa (art. 60, §5º, da Constituição Federal).
7. Ademais, incumbe ao Poder Legislativo respeitar as regras atinentes à tramitação da PEC em análise, o procedimento e o quórum especialmente qualificado para aprovação (artigo 60, §2º, da Constituição Federal).
8. Quanto aos limites circunstanciais ao poder de reforma, nota-se que não vigora nenhum dos estados excepcionais descritos no §1º do artigo 60 da Lei Fundamental.
9. Em relação à juridicidade material, convém ressaltar que a minuta submetida à análise consubstancia proposta de emenda constitucional. Trata-se, portanto, de manifestação do Poder Constituinte Derivado, o qual possui ampla margem normativa para alteração do ordenamento jurídico, uma vez que a sua única limitação são as cláusulas pétreas trazidas no próprio texto constitucional pelo Poder Constituinte Derivado. Desse modo, não há que se analisar compatibilidade com leis ou decretos, haja vista que se está a averiguar a juridicidade de ato de hierarquia normativa superior. Sendo assim, este opinativo analisará a minuta a partir da sua compatibilidade com o disposto no §4º do art. 60 da Constituição, na medida em que a minuta, dada a sua natureza, não possui outras restrições além dessa.
10. Cabe apontar que o conteúdo de proposição de emenda constitucional deve guardar compatibilidade

com os limites materiais, também denominados de cláusulas pétreas ou cláusulas de intangibilidade, que, por veicularem decisões políticas fundamentais, revelam núcleos valorativos que não podem ser suprimidos pelo Poder Constituinte Derivado. O art. 60, §4º, da Constituição define o âmbito dessa contenção no ordenamento jurídico brasileiro

11. Destarte, pode-se dizer que a proposta não ultrapassa os limites materiais a ela impostos pela Lei Maior, o que nos leva ao entendimento de que a proposta é dotada de constitucionalidade material, pois não pretende abolir: a) a forma federativa de Estado; b) o voto direto, secreto, universal e periódico; c) a separação dos Poderes; e d) os direitos e garantias individuais (artigo 60, §4º, da Constituição Federal).

12. Registre-se, inclusive, que no tocante ao aspecto societário-econômico, relacionado com o art. 173 da Constituição Federal, que delimitar quais as hipóteses em que o Estado possa intervir diretamente na economia se insere na esfera de conveniência e escolha política do constituinte, e como não se refere às hipóteses vedadas no art. 60, pode ser reformulada pelo poder reformador de acordo com o momento histórico e orientação econômica. Assim, a alteração contida no caput do art. 173 segue nessa linha de opção constitucional.

13. Na mesma senda, a instituição de vedação de constituição de reservas de mercado ou óbices a adoção de novos modelos favoráveis à livre concorrência, contida na proposta do § 6º, além de se inserir na esfera da opção política econômica vai ao encontro dos princípios consagrados na Constituição, conforme interpretação já adotada pelo Supremo Tribunal Federal, como se vê da decisão recente no RE 1054110/SP da relatoria do Min. ROBERTO BARROSO:

*Ementa: Direito constitucional. Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Transporte individual remunerado de passageiros por aplicativo. livre iniciativa e livre concorrência. 1. Recurso Extraordinário com repercussão geral interposto contra acórdão que declarou a inconstitucionalidade de lei municipal que proibiu o transporte individual remunerado de passageiros por motoristas cadastrados em aplicativos como Uber, Cabify e 99. 2. A questão constitucional suscitada no recurso diz respeito à licitude da atuação de motoristas privados cadastrados em plataformas de transporte compartilhado em mercado até então explorado por taxistas. 3. As normas que proibam ou restrinjam de forma desproporcional o transporte privado individual de passageiros são inconstitucionais porque: (i) não há regra nem princípio constitucional que prescreva a exclusividade do modelo de táxi no mercado de transporte individual de passageiros; (ii) é contrário ao regime de livre iniciativa e de livre concorrência a criação de reservas de mercado em favor de atores econômicos já estabelecidos, com o propósito de afastar o impacto gerado pela inovação no setor; (iii) a possibilidade de intervenção do Estado na ordem econômica para preservar o mercado concorrencial e proteger o consumidor não pode contrariar ou esvaziar a livre iniciativa, a ponto de afetar seus elementos essenciais. Em um regime constitucional fundado na livre iniciativa, o legislador ordinário não tem ampla discricionariedade para suprimir espaços relevantes da iniciativa privada. 4. A admissão de uma modalidade de transporte individual submetida a uma menor intensidade de regulação, mas complementar ao serviço de táxi afirma-se como uma estratégia constitucionalmente adequada para acomodação da atividade inovadora no setor. Trata-se, afinal, de uma opção que: (i) privilegia a livre iniciativa e a livre concorrência; (ii) incentiva a inovação; (iii) tem impacto positivo sobre a mobilidade urbana e o meio ambiente; (iv) protege o consumidor; e (v) é apta a corrigir as ineficiências de um setor submetido historicamente a um monopólio “de fato”. 5. A União Federal, no exercício de competência legislativa privativa para dispor sobre trânsito e transporte (CF/1988, art. 22, XI), estabeleceu diretrizes regulatórias para o transporte privado individual por aplicativo, cujas normas não incluem o controle de entrada e de preço. Em razão disso, a regulamentação e a fiscalização atribuídas aos municípios e ao Distrito Federal não podem contrariar o padrão regulatório estabelecido pelo legislador federal. 6. Recurso extraordinário desprovido, com a fixação das seguintes teses de julgamento: “1. A proibição ou restrição da atividade de transporte privado individual por motorista cadastrado em aplicativo é*

*inconstitucional, por violação aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência; e 2. No exercício de sua competência para regulamentação e fiscalização do transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal não podem contrariar os parâmetros fixados pelo legislador federal (CF/1988, art. 22, XI)". (destaques não são do original) (Julgamento: 09/05/2019 Órgão Julgador: Tribunal Pleno)*

14. Assim, tendo em vista que alteração constitucional goza de ampla margem de conformação, só ficando adstrita a cláusulas pétreas, não se verifica qualquer óbice jurídico à proposta apresentada nos Documentos SEI 6630082 e 6630029.

15. Consigne-se, por oportuno, que a PGFN participou de todas as etapas de elaboração da propositura normativa, com o fito de prevenir e superar quaisquer dúvidas de natureza jurídica, de modo que o texto resultante goza de robustez jurídica.

16. Sem embargo, com o fito de aprimoramento redacional, a ser examinado inclusive no âmbito da Casa Civil, mercê da urgência pleiteada, sugere-se os apontamentos literais a seguir.

(i) reformular a redação do §16 do art. 201 da Constituição Federal, inclusive com a criação de artigo autônomo no âmbito das regras de transição, a fim de evitar interpretações no sentido de que (a) o novel regime jurídico a ser implantado pelo art. 39-A preveja a possibilidade de empregados no âmbito da Administração Pública Direta (o que não se deseja) e (b) haveria uma abrupta mudança de regime previdenciário no instante da aposentadoria compulsória (RGPS) para aqueles agentes públicos que, vinculados a específico ente subnacional, sejam empregados públicos mas estejam filiados a RPPS. Eis a sugestão:

*Art. 201, §16. Os empregados dos consórcios públicos, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das suas subsidiárias terão o vínculo empregatício automaticamente extinto e serão aposentados compulsoriamente ao atingir a idade de setenta e cinco anos, observadas as regras do regime geral de previdência social para a concessão e o cálculo do benefício previdenciário.*

*Artigo autônomo nas regras de transição*

*Art. X. O disposto no art. 201, §16, observadas as regras do regime previdenciário específico para a concessão e o cálculo do benefício previdenciário, se aplica:*

*I - aos atuais empregados públicos que exerçam atividades na Administração Direta, Autárquica e Fundacional; e*

*II –aos empregados públicos que, sendo possível pela legislação vigente no âmbito do ente federativo, ingressarem na Administração Direta, Autárquica e Fundacional antes da data de entrada em vigor do regime jurídico de que trata o art. 39-A da Constituição.*

(ii) excluir a preposição “de”, antes do vocábulo “entrada”, constante no art. 9º da minuta normativa.

17. Diante do exposto, não se aponta óbice jurídico à propositura normativa apresentada, sem prejuízo das sugestões redacionais alocadas acima. É o parecer.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL.

**FABIANO DE FIGUEIREDO ARAUJO**

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio

**CLAUDIA APARECIDA DE SOUZA TRINDADE**

Procuradora da Fazenda Nacional

Coordenação-Geral de Assuntos Societários da União

**JULIO CESAR GONÇALVES CORREA**

Coordenador-Geral de Assuntos Societários da União

**MARIO AUGUSTO CARBONI**

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria de Previdência, Emprego e Trabalho

**ANA PAULA LIMA VIEIRA BITTENCOURT**

Subprocuradora-Geral da Fazenda Nacional

Aprovo. Encaminhe-se à Secretaria-Executiva do Ministério da Economia.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL.

**JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JUNIOR**

PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL.



Documento assinado eletronicamente por **Claudia Aparecida de Souza Trindade, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 20/02/2020, às 15:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fabiano de Figueiredo Araujo, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 20/02/2020, às 15:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mario Augusto Carboni, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 20/02/2020, às 15:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jose Levi Mello do Amaral Junior, Procurador(a)-Geral da Fazenda Nacional**, em 20/02/2020, às 16:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Júlio César Gonçalves Corrêa,**



**Coordenador(a)-Geral**, em 20/02/2020, às 16:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Lima Vieira Bittencourt, Subprocurador(a)-Geral da Fazenda Nacional**, em 20/02/2020, às 16:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **6636730** e o código CRC **23B9F855**.

---

## Erika Melissa Oliveira França Nassar

**De:** Waldery Rodrigues Junior  
**Enviado em:** quarta-feira, 5 de fevereiro de 2020 14:25  
**Para:** Erika Melissa Oliveira França Nassar; George Alberto de Aguiar Soares  
**Cc:** Jeferson Luis Bittencourt; Geraldo Juliao Junior; Ana Paula Lima Vieira Bittencourt; José Levi Mello do Amaral Junior; Fabiano de Figueiredo Araujo; Mario Neves; Glauber Pimentel de Queiroz; Marcelo Pacheco dos Guaranys; Marcelo de Siqueira Freitas; Paulo Antonio Spencer Uebel; Gleisson Cardoso Rubin; Esteves Pedro Colnago Júnior; Elise Sueli Pereira Goncalves; Vanessa Rodrigues Macedo; Cristiano Rocha Heckert  
**Assunto:** RE: URGENTE. PEC Administrativa. arts. 37 §8º, 165 e 167. item SEGES.

Prezados(as),  
A Sec Especial de Fazenda está OK com o processo.

Copio abaixo email enviado por Filipe Aguiar do meu gabinete.

De : Filipe Aguiar de Barros <[filipe.barros@fazenda.gov.br](mailto:filipe.barros@fazenda.gov.br)>  
Data: 05/02/2020 12:11 (GMT-03:00)  
Para: Raquel da Ressurreição Costa Amorim <[raquel.amorim@fazenda.gov.br](mailto:raquel.amorim@fazenda.gov.br)>  
Cc: Jeferson Luis Bittencourt <[jeferson.bittencourt@fazenda.gov.br](mailto:jeferson.bittencourt@fazenda.gov.br)>  
Assunto: RES: URGENTE. PEC Administrativa. arts. 37 §8º, 165 e 167. item SEGES.

Prezados,

Pela proposta, a Lei nº 13.934/2019, que trata do contrato de desempenho - e, conseqüentemente, também este - passariam a poder dispor também sobre: **possibilidade de contratação de empregados mediante processo seletivo simplificado**; procedimentos específicos para a contratação de bens e serviços; **a gestão das receitas próprias; a exploração do patrimônio próprio**; o monitoramento e a avaliação periódica das metas de desempenho pactuadas no contrato; e transparência e prestação de contas do contrato.

Entendo que essa ampliação, por visar maior eficiência e carecer de regulamentação vindoura (sobretudo quanto aos pontos acima destacados), não representa riscos para os interesses resguardados por esta Secretaria Especial de Fazenda.

Ainda, considerando essa ampliação de escopo, pela proposta, a LOA passaria a poder contar com programações "únicas e específicas" voltadas para essas finalidades, independentemente das despesas correlatas, sendo, ainda, permitido o remanejamento de recursos entre os itens dessa despesas.

Quanto a essa última permissão, parece algo similar ao que já consta no art. 167, § 5º, da CF, especificamente quanto às atividades de ciência, tecnologia e inovação. No entanto, ali, além de maior amplitude (autoriza-se "transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra"), há menção à forma adequada (Ato do Poder Executivo) e a definição de uma finalidade específica para essa excepcionalidade ("viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções", isto é, atividades de ciência, tecnologia e inovação).

**Nada obstante essa aparente maior clareza do art. 167, § 5º, em relação à proposta de novo § 6º do art. 167 (versando sobre questão similar), havendo conforto e segurança da SOF quando à segurança jurídica (precisão dos conceitos técnicos empregados, clareza da amplitude da remissão empregada, ausência de risco de litigiosidade, incertezas, ambiguidades interpretativas etc.), entendo que a Secretaria Especial de Fazenda não deve se opor à proposta.**

Att.,

Filipe Aguiar

Secretaria Especial de Fazenda

Att.,

**WALDERY RODRIGUES JUNIOR**  
SECRETÁRIO ESPECIAL DE FAZENDA  
Secretaria Especial de Fazenda

  
3412-2227/ 2235/ 2202

MINISTÉRIO DA ECONOMIA

  
PÁB  
GOV

[www.economia.gov.br](http://www.economia.gov.br)

**From:** Erika Melissa Oliveira França Nassar  
**Sent:** terça-feira, 4 de fevereiro de 2020 19:33  
**To:** George Alberto de Aguiar Soares <[george.soares@planejamento.gov.br](mailto:george.soares@planejamento.gov.br)>

**Cc:** Jeferson Luis Bittencourt <jeferson.bittencourt@fazenda.gov.br>; Geraldo Juliao Junior <geraldojuliao@planejamento.gov.br>; Ana Paula Lima Vieira Bittencourt <ana.vieira@pgfn.gov.br>; José Levi Mello do Amaral Junior <jose.levi@pgfn.gov.br>; Fabiano de Figueiredo Araujo <fabiano.araujo@pgfn.gov.br>; Mario Neves <mario.neves@planejamento.gov.br>; Glauber Pimentel de Queiroz <glauber.queiroz@planejamento.gov.br>; Marcelo Pacheco dos Guaranys <marcelo.guaranys@economia.gov.br>; Waldery Rodrigues Junior <waldery.rodrigues@economia.gov.br>; Marcelo de Siqueira Freitas <marcelo.freitas@fazenda.gov.br>; Paulo Antonio Spencer Uebel <paulo.uebel@economia.gov.br>; Gleisson Cardoso Rubin <gleisson.rubin@economia.gov.br>; Esteves Pedro Colnago Júnior <esteves.junior@fazenda.gov.br>; Elise Sueli Pereira Goncalves <elise.goncalves@planejamento.gov.br>; Vanessa Rodrigues Macedo <vanessa.macedo@economia.gov.br>; Cristiano Rocha Heckert <cristiano.heckert@planejamento.gov.br>  
**Subject:** RES: URGENTE. PEC Administrativa. arts. 37 §8º, 165 e 167. item SEGES.

Caro George,

Obrigada pelo retorno. Conforme combinado com Marcelo Siqueira GM, poderemos anexar sim ao processo a manifestação de não-objeção da SOF/Fazenda por e-mail, dada a urgência.

Aguardaremos, portanto, a complementação com o de acordo do Sec. Especial ou Adjunto para darmos seguimento.

“Art. 37.

§ 8º

- III - a remuneração do pessoal;
- IV - a possibilidade de contratação de empregados mediante processo seletivo simplificado;
- V - os procedimentos específicos para a contratação de bens e serviços;
- VI - a gestão das receitas próprias;
- VII - a exploração do patrimônio próprio;
- VIII - o monitoramento e a avaliação periódica das metas de desempenho pactuadas no contrato; e
- IX - a transparência e prestação de contas do contrato.

“Art. 165.

§ 16. A lei orçamentária poderá conter programações únicas e específicas para os fins do art. 37, § 8º, independentemente da classificação da despesa.” (NR)

“Art. 167.

§ 6º A limitação de que trata o inciso VI do **caput** não se aplica ao remanejamento de recursos entre itens de despesas de que trata o art. 165, § 16.” (NR)

Cordialmente,  
Erika.

---

**De:** George Alberto de Aguiar Soares <[george.soares@planejamento.gov.br](mailto:george.soares@planejamento.gov.br)>

**Enviada em:** terça-feira, 4 de fevereiro de 2020 19:04

**Para:** Erika Melissa Oliveira França Nassar <[erika.nassar@fazenda.gov.br](mailto:erika.nassar@fazenda.gov.br)>

**Cc:** Jeferson Luis Bittencourt <[jeferson.bittencourt@fazenda.gov.br](mailto:jeferson.bittencourt@fazenda.gov.br)>; Geraldo Juliao Junior <[geraldojuliao@planejamento.gov.br](mailto:geraldojuliao@planejamento.gov.br)>; Ana Paula Lima Vieira Bittencourt <[ana.vieira@pgfn.gov.br](mailto:ana.vieira@pgfn.gov.br)>; José Levi Mello do Amaral Junior <[jose.levi@pgfn.gov.br](mailto:jose.levi@pgfn.gov.br)>; Fabiano de Figueiredo Araujo <[fabiano.araujo@pgfn.gov.br](mailto:fabiano.araujo@pgfn.gov.br)>; Mario Neves <[mario.neves@planejamento.gov.br](mailto:mario.neves@planejamento.gov.br)>; Glauber Pimentel de Queiroz <[glauber.queiroz@planejamento.gov.br](mailto:glauber.queiroz@planejamento.gov.br)>; Marcelo Pacheco dos Guaranys <[marcelo.guaranys@economia.gov.br](mailto:marcelo.guaranys@economia.gov.br)>; Waldery Rodrigues Junior <[waldery.rodrigues@economia.gov.br](mailto:waldery.rodrigues@economia.gov.br)>; Marcelo de Siqueira Freitas <[marcelo.freitas@fazenda.gov.br](mailto:marcelo.freitas@fazenda.gov.br)>; Paulo Antonio Spencer Uebel <[paulo.uebel@economia.gov.br](mailto:paulo.uebel@economia.gov.br)>; Gleisson Cardoso Rubin <[gleisson.rubin@economia.gov.br](mailto:gleisson.rubin@economia.gov.br)>; Esteves Pedro Colnago Júnior <[esteves.junior@fazenda.gov.br](mailto:esteves.junior@fazenda.gov.br)>; Elise Sueli Pereira Goncalves <[elise.goncalves@planejamento.gov.br](mailto:elise.goncalves@planejamento.gov.br)>; Vanessa Rodrigues Macedo



<[vanessa.macedo@economia.gov.br](mailto:vanessa.macedo@economia.gov.br)>; Cristiano Rocha Heckert <[cristiano.heckert@planejamento.gov.br](mailto:cristiano.heckert@planejamento.gov.br)>

**Assunto:** Re: URGENTE. PEC Administrativa. arts. 37 §8º, 165 e 167. item SEGES.

O texto está ok. Vcs precisam de manifestação no processo?

Enviado do meu iPhone

Em 4 de fev de 2020, à(s) 17:42, Erika Melissa Oliveira França Nassar <[erika.nassar@fazenda.gov.br](mailto:erika.nassar@fazenda.gov.br)> escreveu:

Prezados Jefferson e George,

De ordem do Secretário-Executivo Marcelo Guarany, informo que a PEC da Reforma Administrativa está em fase final (com previsão de envio amanhã ao CN) e **haverá necessidade de ser formalizada no SEI a não-objeção da FAZENDA com relação ao trecho que consta do anexo 1**. O processo corre em sigilo (SEI n.º Processo 12105.101013/2019-24).

São alterações em três artigos: §8º do art. 37 que diz respeito ao contrato de desempenho, com as consequentes alterações nos arts. 165 e 167 na Seção II Dos Orçamentos para dar maior aumentar autonomia gerencial, orçamentária e financeira aos órgãos e entidades da administração direta e indireta que firmarem contrato de desempenho. Lembro que o trecho destacado (anexo 1) foi alinhado em nov/2019 com PGFN/ FAZENDA/ SEDGG-SEGES. Os interlocutores foram George Soares, Bruno Grossi, Julião pela SOF, Esteves pela Fazenda e Ana Paula Bittencourt pela PGFN. Aproveito para anexar o histórico de e-mails.

Assim, **tão logo seja inserido no SEI a versão final da PEC pela SEDGG**, será necessária a manifestação formal da FAZENDA.

**Prazo:** a previsão acordada entre GM e PR é de conclusão das manifestações técnicas e jurídicas do Ministério da Economia **até amanhã**.

Qualquer dúvida, estou à disposição.

Cordialmente,

<image002.png>

-

" Esta mensagem é enviada exclusivamente a seu(s) destinatário(s) e pode conter informações confidenciais, protegidas por sigilo profissional. Sua utilização desautorizada é ilegal e sujeita o infrator às penas da lei. Se você a recebeu indevidamente, queira, por gentileza, reenviá-la ao emitente, esclarecendo o equívoco. Caso queira relatar o mau uso deste instrumento, favor entrar em contato com o Serviço de Ouvidoria do Ministério da Fazenda."

" This message is sent exclusively to its intended recipient (s) and may contain confidential and privileged information protected by professional secrecy. Its non-authorized use subjects offenders to the penalties of law. If you have improperly received it, kindly redispach it to the sender, clarifying the error. If you want to report the misuse of this instrument, kindly contact the Ombudsman of the Ministry of Finance."

"Só imprima esta mensagem se for realmente necessário. Contribua com a preservação do meio-ambiente."

"Please refrain from printing this message unless it is really necessary. Contribute to preserving the environment."

<arts. 37.8-165-167 PEC - REFORMA ADMINISTRATIVA (V4) v 4FEV2020 14h15 revisao felipe cascaes 14h54.docx>

<mime-attachment>

Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 436/2019/ME

Assunto: **Reordenação do papel do Estado na economia - PEC do art. 173 da Constituição**

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de proposta de PEC para alterar e acrescentar dispositivos ao artigo 173 da Constituição Federal com vistas a reordenar o papel do Estado na economia.

## OBJETIVO

2. O objetivo primordial da PEC é restringir a possibilidade do Estado explorar diretamente atividade econômica, reduzindo esse espaço apenas para as hipóteses previstas na Constituição e quando for necessário aos imperativos de segurança nacional. Além disso, a proposta veicula diretrizes que buscam ordenar a atuação do Estado na economia e estabelecer regras para os empregados públicos de empresas públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias.

## PÚBLICO-ALVO

3. Consideram-se público-alvo da presente proposta toda a sociedade civil, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como os empregados e ex-empregados de empresas estatais federais, estaduais e municipais.

## IMPLEMENTAÇÃO E CRONOGRAMA

4. Implementação imediata, dependendo da aprovação da medida no Congresso Nacional.

## IMPACTO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

5. O impacto imediato é reduzir o papel do Estado na economia brasileira, de modo a promover uma atuação mais eficiente nas atividades essenciais do Estado.

## IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO

6. Não aplicável.

## OUTRAS INFORMAÇÕES

7. Não aplicável.

## ANÁLISE

8. Essa Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados tem a atribuição de reordenar o papel do Estado na economia, a qual pode ser executada através da adoção de medidas de desestatização ou mediante a proposição de mudanças constitucionais e/ou legais para reduzir o escopo de atuação do Estado nessa esfera.

9. No que se refere ao *caput* do artigo 173, a PEC veiculada se adéqua a essa última hipótese, revelando-se proposição de mudança do próprio paradigma constitucional que rege a atuação do Estado na economia. Até então, ao Estado é permitido explorar diretamente atividade econômica caso haja imperativo de segurança nacional ou relevante interesse coletivo.

10. Nesse ponto, a ideia da PEC é reduzir essa possibilidade apenas para os casos em que

estiver presente imperativo de segurança nacional, notadamente por conta da singularidade por detrás dessas situações.

11. A exclusão da hipótese de relevante interesse coletivo se dá por diversas razões, entre outras, (i) a primeira delas decorre do entendimento de que não cabe ao Estado exercer papel de empresário, devendo essa função ser exercida pela iniciativa privada; (ii) indeterminação do conceito de interesse coletivo, o qual permitiu, por diversos anos, a criação de estatais que não refletem interesse da sociedade de um modo geral; e (iii) esforço para reverter a crise fiscal pela qual o país passa, considerando que a criação de estatais pressione os gastos do cofre público.

12. Quanto ao parágrafo sexto, a ideia é corroborar a previsão contida no artigo 170, IV, no sentido de que a livre concorrência é princípio basilar da ordem econômica. Busca-se, dessa forma, proibir a constituição de reserva de mercado para qualquer ator, seja ele inteiramente privado ou não, hipótese admitida apenas nos casos expressamente previstos na Constituição.

13. Essa disposição caminha justamente no sentido de promover o livre mercado e estimular o empreendimento empresarial. Esse é um dos caminhos para que o país reverta a situação de crise, passando a gerar mais empregos, produtos e serviços de melhor qualidade, maior arrecadação tributária, entre outros. Ao mesmo tempo, essa medida proíbe a criação de privilégios ou exclusividade, as quais estão intimamente ligadas a resultados ineficientes.

## CONCLUSÃO

14. Diante das razões expostas, essa Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados opina favoravelmente à aprovação da PEC.

Brasília-DF, 22 de outubro de 2019.

Documento assinado eletronicamente

**BERNARDO SOUZA BARBOSA**

Assessor

De acordo. Encaminhe-se à Secretaria-Executiva desse Ministério.

Brasília-DF, 22 de outubro de 2019.

Documento assinado eletronicamente

**SALIM MATTAR**

Secretário Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados



Documento assinado eletronicamente por **Bernardo Souza Barbosa**, Assessor(a), em 22/10/2019, às 18:26, conforme horário oficial de Brasília,



com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **José Salim Mattar Júnior, Secretário(a) Especial**, em 22/10/2019, às 18:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **4609951** e o código CRC **72874B25**.

Referência: Processo nº 19954.100277/2019-17.

SEI nº 4609951

Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 438/2019/ME

**Assunto: Manifestação sobre Minuta de Proposta de Emenda à Constituição - PEC, que altera o *caput* do art. 173 da Constituição Federal de 1988, que dispõe sobre os limites de exploração direta de atividade econômica pelo Estado. Em paralelo, encaminha-se sugestão de inclusão dos §§ 7º e 8º ao referido artigo.□**

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de manifestação acerca de Minuta de Proposta de Emenda à Constituição, que altera o *caput* do art. 173 da Constituição Federal - CF, com o intuito de excluir a possibilidade de criação de novas empresas estatais a partir de critérios de relevante interesse coletivo. Busca-se estabelecer que a criação de uma empresa estatal de qualquer ente federado só ocorrerá quando necessária aos imperativos da segurança nacional.

2. Considerando a oportunidade e a conveniência, sugere-se à Sest informar, no âmbito das atribuições de Órgão de Coordenação e Governança das empresas estatais federais, que não há óbices às alterações propostas no *caput* do art. 173 da Constituição Federal de 1988. No ponto, cumpre sugerir a inclusão de dispositivo, no corpo da Emenda Constitucional, no sentido de viabilizar a continuidade das atividades ora exploradas por empresas estatais existentes.

3. Em paralelo à manifestação favorável da Sest, considerando as competências desta Secretaria de proposição de diretrizes e parâmetros sobre política de pessoal, de governança e de orçamento, na forma prevista no art. 98, III, do Anexo I do Decreto nº 9.745/2019, sugere-se propor a inclusão dos §§ 7º e 8º ao art. 173 da CF/88.

## OBJETIVO

4. Trata-se de manifestação, em atendimento ao Despacho SEST-GABIN (4612490), de 21.10.2019, sobre a Minuta, proposta pela SEDDM, de Emenda à Constituição que altera o *caput* do art. 173 da CF, para restringir a exploração de atividade econômica pelo Estado, permitindo-se, a partir de sua vigência, a criação de estatal apenas quando necessária aos imperativos de segurança nacional, conforme definido em lei.

5. Em sua redação atual, o *caput* do art. 173 da CF prevê também a exploração de atividade econômica pelo Estado quando existe relevante interesse coletivo.

6. Sobre a proposta de alteração, não há óbices, haja vista que a medida busca aperfeiçoar a intervenção do Estado na economia, para reduzir a participação do Estado na exploração direta de atividade econômica ao estritamente indispensável, em respeito à livre iniciativa. Em consequência, direciona-se a atuação do Estado para as necessidades prioritárias da Sociedade, tais como, Saúde, Educação e Segurança Pública. Entretanto, cumpre alertar para a necessidade de possível complementação da matéria.

7. Isso porque, ao se reduzir o âmbito de intervenção do Estado na ordem econômica, para apenas a hipótese de segurança nacional, torna-se automaticamente inviabilizada a exploração direta da atividade econômica em casos de *relevante interesse coletivo*. Ocorre que, na atualidade, há empresas públicas e sociedades de economia mista que foram criadas em função dessa última hipótese e poderão

ter suas atividades comprometidas, a exemplo da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - Ebserh.

8. Por essa razão, sugere-se a inclusão de dispositivo para permitir sua continuidade. Assim, propõe-se incluir no texto da Emenda Constitucional a seguinte norma:

Art. X. O disposto no artigo anterior não impede a continuidade da exploração direta de atividade econômica pelo Estado nos casos em que se verifique sua ocorrência no momento da promulgação desta Emenda Constitucional.

9. Note-se, por outro lado, que a proposta acima não tem o condão de inviabilizar a eventual retirada, no caso concreto, de empresas estatais da ordem econômica, a privatização ou liquidação dessas, dado que o objeto da norma é abertura para a intervenção estatal na economia, e não a constituição ou encerramento daquelas entidades.

10. Nesta oportunidade, em reforço à concordância com a proposta de alteração do *caput* do art. 173/CF, avalia-se pertinente a inclusão dos §§ 7º e 8º à proposição, abaixo transcritos, cuja análise será feita adiante:

§ 7º Fica vedado o aproveitamento de empregados públicos de empresas públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias em quaisquer órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, bem como qualquer modalidade de provimento em cargo ou emprego público que não integre a carreira na qual tenha sido anteriormente investido.

§ 8º Fica vedada a concessão, para empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias, de estabilidade no emprego, por meio de negociação coletiva de trabalho ou de lei que não se aplique às empresas privadas.

## **PÚBLICO-ALVO**

11. Consideram-se público-alvo da presente proposta toda a sociedade civil, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como os empregados e ex-empregados de empresas estatais federais, estaduais e municipais.

## **IMPLEMENTAÇÃO E CRONOGRAMA**

12. As medidas propostas têm vigência a ser prevista na data de sua publicação.

## **IMPACTO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

13. Os dispositivos contribuem para o aumento da eficiência da Administração Pública federal e da efetivação da política de desestatização e desinvestimentos em curso no Governo Federal.

## **IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO**

14. Os dispositivos a serem incluídos contribuem para a eficiência da política de ajuste fiscal do Governo Federal, evitando-se a elevação de despesas com pessoal.

## **OUTRAS INFORMAÇÕES**

15. Não se aplica.

## **ANÁLISE**

16. Em paralelo à proposta de alteração do *caput* do art. 173 da CF, sugere-se, em vista das competências desta Secretaria de proposição de diretrizes e parâmetros sobre política de pessoal, de governança e de orçamento, na forma prevista no art. 98, III do Anexo I do Decreto nº 9.745/2019, propor a inclusão dos §§ 7º e 8º ao art. 173 da CF/88, por se tratar de medidas complementares aderentes ao objetivo proposto.

### **I- Inclusão do § 7º ao art. 173 da CF**

§ 7º Fica vedado o aproveitamento de empregados públicos de empresas públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias em quaisquer órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, bem como qualquer modalidade de provimento em cargo ou emprego público que não integre a carreira na qual tenha sido anteriormente investido.

17. A proposta de inclusão desse dispositivo busca estabelecer segurança jurídica a processos de adequação da força de trabalho, muitas vezes essenciais para a sustentabilidade econômico-financeira da empresa, na medida em que veda o aproveitamento de empregados públicos de empresas públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias em quaisquer órgãos e entidades da administração direta e indireta, bem como qualquer modalidade de provimento em emprego público que não integre a carreira na qual tenha sido anteriormente investido.

18. Nesse ponto, vale destacar que os empregados das empresas estatais federais são contratados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, na mesma forma da iniciativa privada, como preceituado no art. 173, II, da Constituição Federal.

19. Paralelamente a essa simetria, a investidura em cargo ou emprego público exige a aprovação em concurso público, conforme estabelece o art. 37, II, da Constituição Federal:

*"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, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;"* (grifo nosso)

20. Diante do preceito constitucional que equipara as relações trabalhistas de empregados públicos às dos empregados do setor privado, caso ocorra a privatização da estatal e, conseqüentemente, sua transferência para a iniciativa privada, os contratos de trabalho são mantidos após a alteração da estrutura jurídica ou mudança de propriedade, na forma dos arts. 10 e 448 da CLT.

21. Em vista de discussões jurídicas que cercam o tema, o Supremo Tribunal Federal criou jurisprudência que resultou na edição da Súmula Vinculante nº 43, com o seguinte teor: *"É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido"*.

22. Apesar das disposições constitucional e jurisprudencial, o tema de aproveitamento de empregados públicos ainda gera interpretações que podem ocasionar situações prejudiciais à implementação de medidas necessárias à racionalização de gastos públicos e ao atingimento das metas fiscais, dentre elas a adequação da força de trabalho das estatais.

23. Nesse intuito, a inclusão do § 7º aperfeiçoará a segurança jurídica necessária à consecução desses objetivos em linha com a Súmula Vinculante nº 43 do Supremo Tribunal Federal.

24. A propósito, cabe registrar que, em setembro de 2019, havia cerca de 482 mil empregados nas estatais, dos quais aproximadamente 79 mil pertencem ao quadro de pessoal das empresas estatais dependentes de recursos Tesouro Nacional. Teoricamente, a transposição dos demais 403 mil empregados das estatais não dependentes ou de parte deles para a Administração Direta, Autárquica e Fundacional acarretará ônus adicional à União, representando riscos inclusive ao cumprimento pelo Governo Federal do teto de gastos instituído pela Emenda Constitucional – EC nº 95/2016.

25. Por fim, vale esclarecer que "aproveitamento" não se confunde com os institutos da "cessão" ou da "composição da força de trabalho", de que trata a Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, em seu artigo 93, §§ 5º a 7º, uma vez que nesses casos, não há a formação de nova relação de trabalho



ou vínculo originário de qualquer espécie.

26. Além disso, a inclusão do § 8º, a seguir transcrito, é medida prudencial à consecução dos objetivos de redução de despesas de pessoal, vedando-se qualquer forma de ampliação de direitos de estabilidade a empregados de estatais não extensivos aos empregados das empresas privadas.

## **II- Inclusão do § 8º ao art. 173 da CF**

§ 8º Fica vedada a concessão, para empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias, de estabilidade no emprego, por meio de negociação coletiva de trabalho ou de lei que não se aplique às empresas privadas.

27. Esse dispositivo veda a concessão, para empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias, de estabilidade no emprego, por meio de negociação coletiva de trabalho ou de lei que não se aplique às empresas privadas.

28. Essa proposta contribui para o necessário ajuste das contas públicas, mantendo o respaldo ao preceito constitucional de tratamento equânime entre empresas estatais e privadas.

29. Nesse sentido, vale destacar que a CLT, com as alterações decorrentes da Nova Lei Trabalhista (Lei nº 13.467, de 2017), ampliou os assuntos que podem ser objeto de negociação coletiva, em certos casos com prevalência sobre a lei (art. 611-A). Em sentido inverso, definiu também os assuntos que constituem objetos ilícitos de negociação coletiva (art. 611-B).

30. Residualmente, dentre os assuntos para os quais não há objeção legal para negociação, verifica-se a existência de cláusulas em instrumentos coletivos de trabalho de estatais que criam, para empregados públicos, estabilidades no emprego distintas daquelas decorrentes de leis gerais sobre o tema e, desse modo, impõem tratamento diferenciado que sem expressa previsão legal, mas cuja observância é imperativa ante a validade dos referidos contratos coletivos de trabalho.

31. Ocorre que eventuais cláusulas que prevejam estabilidade no emprego concedidas durante o processo negocial entre empresa e empregados representam empecilhos aos processos de reestruturação empresarial, especialmente diante da necessidade de adequação da força de trabalho com vistas à manutenção da sustentabilidade econômica e financeira para a continuidade dos negócios, ainda mais se se considerar o quantitativo de empregados existente nas estatais.

32. Assim, a inclusão do dispositivo constitucional que veda a concessão de estabilidade além das aplicáveis aos demais empregados do setor privado é medida que se alinha à superação dos desafios estruturais das nossas finanças públicas.

## **III - Outras Considerações.**

33. Pertinente ao assunto, cabe salientar que o instituto da estabilidade, garantia do servidor estatutário regido pela Lei nº 8.112/1990, não se aplica aos empregados de empresas estatais, uma vez que a interpretação do Supremo Tribunal Federal - STF sobre os termos da Constituição Federal é de que basta a motivação do ato para efetivar o desligamento desses empregados (Recurso Extraordinário nº 589.998/PI). A propósito, cabe registrar que, recentemente, aquele Tribunal esclareceu que aquela decisão abrangia os empregados dos Correios e não se estendia a outras estatais, ao tempo em que reafirmou que para a dispensa do empregado basta que a motivação decorra de um ato formal.

34. Já o art. 173, § 1º, II, da Constituição Federal determina a equiparação das relações de trabalho entre empresas estatais e privadas. Assim, a diferença entre o contrato de trabalho de empresa privada e de empresa estatal se restringe na forma de admissão (mediante "seleção pública"), distinção que visa garantir à sociedade o acesso igualitário aos postos de trabalho dessas empresas, em razão dos princípios da impessoalidade, moralidade e da transparência que devem nortear os atos da Administração Pública. Assim, a forma diferenciada de admissão dos empregados nas estatais deve ser interpretada como instrumento de resguardo desses princípios, com o fito de proteger o bem público contra interesses não legítimos de terceiros na ocupação de empregos públicos e não com o intuito de proteger direitos individuais dos empregados que laboram nas estatais.

## CONCLUSÃO

35. Pelo exposto, e observadas a oportunidade e a conveniência, sugere-se à Sest, no âmbito de suas atribuições de Órgão de Coordenação e Governança das empresas estatais federais, encaminhar esta Nota Técnica à Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados, com a manifestação sem óbices à Minuta de Proposta de Emenda à Constituição, que altera do *caput* do art. 173 da Constituição Federal, de 1988, porém com a sugestão de inclusão de dispositivo, no corpo da Emenda Constitucional, com a seguinte redação:

Art. X. O disposto no artigo anterior não impede a continuidade da exploração direta de atividade econômica pelo Estado nos casos em que se verifique sua ocorrência no momento da promulgação desta Emenda Constitucional.

36. Sugere-se também à Sest, no âmbito da sua competência prevista no art. 98, III, do Anexo I do Decreto nº 9.745/2019, de "promover a articulação e a integração das políticas das empresas estatais e propor diretrizes e parâmetros de atuação sobre políticas de pessoal, de governança e de orçamento;" propor a inclusão dos §§ 7º e 8º ao art. 173 da CF/88, cujos teores se transcrevem abaixo:

§ 7º Fica vedado o aproveitamento de empregados públicos de empresas públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias em quaisquer órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, bem como qualquer modalidade de provimento em cargo ou emprego público que não integre a carreira na qual tenha sido anteriormente investido.

§ 8º Fica vedada a concessão, para empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias, de estabilidade no emprego, por meio de negociação coletiva de trabalho ou de lei que não se aplique às empresas privadas.

À consideração superior.

Brasília-DF, 22 de outubro de 2019.

Documento assinado eletronicamente

**LEONARDO RAUPP BOCORNY**

Assessor

Documento assinado eletronicamente

**CHRISTIAN VIEIRA CASTRO**

Coordenador-Geral

De acordo. Encaminhe-se à aprovação do Sr. Secretário da Sest.

**JOÃO MANOEL DA CRUZ SIMÕES**

Diretor

De acordo. Aprovo esta Nota Técnica. Encaminhe-se à Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados.

**FERNANDO ANTÔNIO RIBEIRO SOARES**

Secretário



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Antônio Ribeiro Soares, Secretário(a)**, em 22/10/2019, às 17:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **João Manoel da Cruz Simões, Diretor(a)**, em 22/10/2019, às 17:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Christian Vieira Castro, Coordenador(a)-Geral**, em 22/10/2019, às 18:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Raupp Bocorny, Assessor(a)**, em 22/10/2019, às 18:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **4614379** e o código CRC **BD39A031**.



**DESPACHO**

**Processo nº 19954.100277/2019-17**

À Secretaria Executiva,

Encaminho, para fins de registro, nova redação para o artigo 2º da PEC em referência, a qual foi objeto de acordo entre a SEDDM e SEDGG.

"As empresas estatais instituídas sob o motivo de relevante interesse coletivo existentes na data de promulgação desta Emenda Constitucional serão desestatizadas caso os respectivos entes supervisores não ratifiquem, por meio de ato do chefe do Poder Executivo, a existência do referido motivo, no prazo de dois anos a contar da data da promulgação desta Emenda Constitucional."

Brasília, 06 de novembro de 2019.

Documento assinado eletronicamente

**Bernardo Souza Barbosa**

Diretor Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Bernardo Souza Barbosa, Diretor(a) de Programa Substituto(a)**, em 06/11/2019, às 08:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **4869479** e o código CRC **8CCB9CB5**.

**DESPACHO Nº 346/2020/SPREV/SEPRT-ME**

## **I - INTRODUÇÃO**

1. Trata este processo da Proposta de Emenda Constitucional, elaborada pela Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, que *“altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa”*.

2. Esta Secretaria de Previdência manifestou-se em relação a versões anteriores da PEC por meio da Nota Técnica SEI nº 8154/2019/ME (SEI original 4701091) e do Despacho Numerado nº 2062/2019/SPREV/SEPRT-ME (SEI original 4867734), documentos que seguem anexados a este processo (como SEI 6317124 e 6317180, respectivamente).

3. Foi solicitada pela Secretaria Executiva do Ministério da Economia análise da nova minuta (doc. 6311047), especificamente em relação aos dispositivos que possuem relação direta com a previdência social (§ 10 do art. 37, art. 40-A e § 16 do art. 201 da Constituição Federal; art. 9º das disposições transitórias da PEC).

## **II - ANÁLISE**

4. São promovidas as seguintes alterações no texto da Constituição Federal, necessárias para sua adequação diante das novas possibilidades de relação jurídica dos servidores e agentes públicos com a Administração Pública:

4.1. Altera-se o § 10 do art. 37, para adequar a vedação de acumulação de proventos de aposentadoria, e suas ressalvas.

4.2. Insere-se um novo art. 40-A, para definir o vínculo previdenciário aplicável a cada uma das espécies de relação jurídica.

5. O § 16 do art. 40 da Constituição, recentemente inserido pela Emenda Constitucional nº 103/2019, tem sua redação aperfeiçoada, para estender a previsão de aposentadoria compulsória de empregados públicos a todos os órgãos e entidades, da Administração Direta ou Indireta, devendo ser observadas as regras de cálculo e concessão do Regime Geral de Previdência Social.

6. No art. 9º autoriza-se que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios possam, em até dois anos após a entrada em vigor da Emenda Constitucional e em caráter irretratável, por meio de lei complementar, estabelecer que os futuros servidores admitidos para cargo com vínculo por prazo indeterminado, e correspondente vínculo de experiência, ser segurados do Regime Geral de Previdência Social. Conforme assinalado em manifestação anterior, esta Secretaria entende importante a definição de requisitos rígidos para a tomada dessa decisão (prazo máximo, irretratabilidade e exigência de lei complementar), dadas as repercussões que dela decorrerão para cada ente ao não mais vincular esses servidores ao seu Regime Próprio de Previdência Social.

## **III - CONCLUSÃO**

7. Diante do exposto, e especialmente em relação aos dispositivos acima mencionados, que se encontram dentro de sua esfera de atribuições, esta Secretaria não tem objeções ao prosseguimento da PEC.

8. À apreciação da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho.

Brasília, 05 de fevereiro de 2020.

**NARLON GUTIERRE NOGUEIRA**

Secretário de Previdência

De acordo. À Secretaria Executiva do Ministério da Economia.

**BRUNO BIANCO LEAL**

Secretário Especial Adjunto de Previdência e Trabalho

**ROGÉRIO SIMONETTI MARINHO**

Secretário Especial de Previdência e Trabalho



Documento assinado eletronicamente por **Narlon Gutierre Nogueira, Secretário(a) de Previdência**, em 05/02/2020, às 13:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rogério Simonetti Marinho, Secretário(a) Especial de Previdência e Trabalho**, em 05/02/2020, às 13:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Bianco Leal, Secretário(a) Especial Adjunto(a) de Previdência e Trabalho**, em 05/02/2020, às 13:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **6316456** e o código CRC **0F37ACBE**.

Referência: Processo nº 12105.100099/2020-10.

SEI nº 6316456



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Executiva

Nota Informativa SEI nº 4113/2020/ME

**SEI Nº: 19952.100061/2020-05**

**INTERESSADO(S):** Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital - SEDGG.

**ASSUNTO:** Proposta de Emenda à Constituição. Reforma Administrativa.

---

**QUESTÃO RELEVANTE:**

- Trata-se de Proposta de Emenda à Constituição - PEC que “altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa”.
- A EM (6630082) informa não haver impacto orçamentário-financeiro.
- A proposta, segundo a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, “tem por objetivo adequar e aprimorar o arcabouço jurídico maior para conferir, essencialmente, maior eficiência, eficácia e efetividade à atuação do Estado, por meio da modernização das normas relativas à gestão de pessoas”.
- A medida possui como público-alvo principal os futuros servidores públicos, pois remodela os mecanismos de vínculos com a administração, direitos e prerrogativas. Aos atuais servidores são direcionados alguns dispositivos de forma complementar, conforme explanado na Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 187/2020/ME (6615886), “mantendo-se, de modo geral, as atuais garantias constitucionais, e efetuando-se ajustes em temas secundários à sua vinculação funcional com o Estado”.
- Nos termos da EM (6630082), o novo serviço público que ora se propõe se desenvolve a partir de **três eixos balizadores**:
  - modernizar o Estado, conferindo maior dinamicidade, racionalidade e eficiência à sua atuação;
  - aproximar o serviço público brasileiro da realidade do país;
  - garantir condições orçamentárias e financeiras para a existência do Estado e para a prestação de serviços públicos de qualidade.
- Como principais itens da proposta detalhada na EM (6630082), convém destacar:
  - Previsão de 5 (cinco) tipos de vínculos jurídicos com o Estado: (i) vínculo de experiência; (ii) vínculo por prazo determinado; (iii) cargo com vínculo por prazo indeterminado; (iv) cargo exclusivo de Estado; (v) cargo de liderança e assessoramento;

- A investidura em cargo exclusivo de Estado ou em cargo com vínculo por prazo indeterminado depende, na forma da lei, de aprovação em concurso público com as seguintes etapas:
  - a) provas ou provas e títulos;
  - b) cumprimento de período em vínculo de experiência, sendo de um ano para cargo com vínculo por prazo indeterminado e dois anos para cargo exclusivo de Estado; e
  - c) classificação final, dentro do quantitativo previsto no edital do concurso público, entre os mais bem avaliados ao final do período do vínculo de experiência.
- Para fins de determinação do vínculo previdenciário dos servidores públicos, são segurados: RPPS para os servidores em vínculo de experiência, os servidores de cargo com vínculo por prazo indeterminado e os servidores com cargo exclusivo de Estado. E RGPS para aqueles admitidos para vínculos com prazo determinado e aqueles admitidos exclusivamente para cargo de liderança e assessoramento.
- Dispõe que a aquisição de estabilidade será para o servidor que, após o término do vínculo de experiência, permanecer por três anos em efetivo exercício em cargo exclusivo de Estado, com desempenho satisfatório, na forma da lei.
- A proposta estabelece que Lei complementar federal disporá sobre normas gerais de: (i) gestão de pessoas; (ii) política remuneratória e de benefícios; (iii) percentual máximo de cargos de liderança e assessoramento de livre nomeação e exoneração, desde que observados os critérios mínimos; (iv) organização da força de trabalho no serviço público; (v) progressão e promoção funcionais; (vi) desenvolvimento e capacitação de servidores; e (vii) duração máxima da jornada para fins de acumulação de atividades remuneradas.
- O enxugamento da CF quanto à caracterização de atividades essenciais ao funcionamento do Estado, deixando o tema para ser disciplinado por legislação infraconstitucional;
- O aperfeiçoamento no atual regramento constitucional referente às prerrogativas nas condições de elegibilidade;
- Coibir a percepção por aposentados e pensionistas de proventos para os quais não tenha havido previsão legal de contribuição previdenciária;
- Excluir o pagamento de parcelas não associadas a efetiva prestação do trabalho, tais como gratificações, auxílios e adicionais que não integrem a remuneração do cargo ou vínculo do servidor público, que hoje são pagas durante afastamentos ou licenças, ressalvados os casos já constitucionalmente previstos;
- Prever um conjunto de vedações para servidor e empregado público, tais como: (i) férias, incluído o período de recesso, em período superior a trinta dias pelo período aquisitivo de um ano, (ii) aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos, (iii) aposentadoria compulsória como modalidade de punição, (iv) adicionais referentes a tempo de serviço, (v) licença-prêmio ou outra decorrente exclusivamente de tempo de serviço, (vi) progressão ou promoção baseada exclusivamente em tempo de serviço, entre outras;
- Aumentar as possibilidades de autonomia gerencial, orçamentária e financeira aos órgãos e entidades da administração direta e indireta que firmarem contrato de desempenho, com procedimentos próprios autorizados em lei para contratação e remuneração de pessoal e contratação de bens e serviços, disponibilizando-se programações orçamentárias específicas independentemente da classificação da despesa;
- Excluir a possibilidade de criação de novas empresas estatais a partir de critérios de relevante interesse coletivo, com fito de fixar que a criação de uma empresa estatal de qualquer ente federado só ocorrerá quando necessária aos imperativos da segurança nacional. Além disso, dispõe que as empresas estatais exploradoras de atividade econômica existentes



na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional serão desestatizadas na hipótese de o ente federado não ratificar, por meio de ato do Chefe do Poder Executivo, o interesse público na manutenção da empresa, no prazo de três anos, contado da entrada em vigor desta Emenda Constitucional;

- Prevê a instituição, por lei, de um comitê consultivo único, em cada ente federado, para proposição, por unanimidade, de políticas remuneratórias com vista a endereçar, com maior tecnicidade, a questão das diferenças remuneratórias existentes entre o serviço público e o setor privado, além de garantir mais equidade nas políticas remuneratórias entre as diversas carreiras e entre os três Poderes;
  - Tornar obrigatória a reposição de importâncias indevidamente percebidas, por servidor, inativo ou pensionista, como forma de impedir situações que oneram, de modo injustificável, o Erário;
  - Atos que podem ser disciplinados por atos infraconstitucionais, de modo a promover maior flexibilidade à Administração Pública, estão sendo revogados;
  - Possibilidade de ato de chefe de Poder estabelecer perda do cargo com vínculo indeterminado em virtude da obsolescência de suas atribuições;
  - Regras de transição e substituição gradual das atuais funções de confiança e dos cargos em comissão pelos cargos de liderança e assessoramento.
- Assim, a proposta (SEI 6630025) contempla alterações nos seguintes títulos e capítulos da Constituição de 1988:
    - TÍTULO II DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS
      - CAPÍTULO I DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS (art. 5)
    - TÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO
      - CAPÍTULO VII DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
        - Seção I - Disposições Gerais (arts. 37 e 38, e inclusão do art. 37-A)
        - Seção II - Dos Servidores Públicos (arts. 39 e 40 e 41, e inclusão dos arts. 39-A, 39-B, 40-A, 41-A)
    - TÍTULO IV - DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES
      - CAPÍTULO I - DO PODER LEGISLATIVO
        - Seção II - Das Atribuições do Congresso Nacional (art. 48)
        - Seção VIII - Do Processo Legislativo, Subseção III - Das Leis (art. 61)
      - CAPÍTULO II - DO PODER EXECUTIVO
        - Seção II - Das Atribuições do Presidente da República (art. 84)
        - Seção IV - Dos Ministros de Estado (art. 88)
    - TÍTULO VI - DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO
      - CAPÍTULO II - DAS FINANÇAS PÚBLICAS (arts. 165 e 167)
    - TÍTULO VII - DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA
      - CAPÍTULO I - DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA (art. 173)
    - TÍTULO VIII - DA ORDEM SOCIAL
      - CAPÍTULO II - DA SEGURIDADE SOCIAL
        - Seção III - Da Previdência Social (inclusão do § 16º no art. 201)

- Por fim, a proposta contempla a revogação dos seguintes dispositivos:
  - TÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO
    - CAPÍTULO VII DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
      - Seção I - Disposições Gerais I (revogação do inciso IX do art. 37; alíneas “a”, “b” e “c” do inciso XVI do art. 37; incisos II a IV do art. 38);
      - Seção II - Dos Servidores Públicos (revogação dos §5º do art. 39; e §4º do art. 41)
  - TÍTULO IV - DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES
    - CAPÍTULO I - DO PODER LEGISLATIVO (revogação do inciso XI do art. 48)
    - CAPÍTULO II - DO PODER EXECUTIVO (revogação do parágrafo único do art. 84)

## ANTECEDENTES:

- Desde a versão inicialmente proposta em novembro de 2019, quando a proposição da PEC foi temporariamente adiada por orientação da Presidência da República, foram feitas rodadas de reuniões sob a coordenação da Secretaria Especial de Desburocratização com outros Ministérios e especialmente com órgãos da Presidência da República, notadamente SAG/CC e SAI/SG, acarretando ajustes. No decorrer do mês de fevereiro, novos entendimentos foram mantidos entre o Ministério da Economia e a Presidência da República que resultou na proposta anexada aos autos pela Secretaria Especial de Desburocratização, autora inicial da proposta. Para maior celeridade processual, as consultas às Secretarias Especiais de Fazenda (FAZENDA), de Desestatização (SEDDM) e de Previdência (SEPRT), conforme acordado com o Gabinete do Ministro, foram feitas por e-mail, cujas respostas com não-objeção encontram-se anexadas ao presente processo.
- **SEDGG:** o Secretário Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, por meio do Despacho (6631029), não verificou óbices ao seguimento da proposta, tendo em vista que o processo foi proposto pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, por meio da Nota Técnica para Atos Normativos nº 187/2020-ME (6615886), a qual apresentou toda a motivação necessária ao seguimento do ato.
- **SEDDM:** o Secretário Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados opinou favoravelmente à aprovação da PEC (6638238). Diante das atualizações de texto em fevereiro de 2020, manifestou-se de acordo, por meio do e-mail de 19/02/2020 (6635499).
- **SEPRT:** o Secretário Especial de Previdência e Trabalho, por meio do Despacho nº 346/2020/SPREV/SEPRT-ME (6638816), concluiu pela ausência de objeções ao prosseguimento da PEC. Diante das atualizações de texto em fevereiro de 2020, manifestou-se de acordo, por meio do e-mail de 20/02/2020 (6635441).
- **FAZENDA:** o Secretário Especial de Fazenda Adjunto, por intermédio do e-mail de 05/02/2020 (6637566), não verificou óbices ao seguimento da proposta técnica, seguindo a manifestação favorável ao texto do Secretário de Orçamento Federal.
- **PGFN:** o Procurador-Geral da Fazenda Nacional, mediante Parecer Conjunto SEI nº 9/2020/ME (6636730), não apontou óbice jurídico à propositura normativa apresentada. Sem embargo, com o fito de aprimoramento redacional, a ser examinado inclusive no âmbito da Casa Civil, tendo em vista a urgência pleiteada, sugeriu apontamentos no item 16 do Parecer supracitado.

**CONCLUSÃO:** Tendo como referência a versão final das minutas de Exposição de Motivos e PEC devidamente canceladas pela PGFN, sugiro encaminhamento do presente processo ao Gabinete do Ministro da Economia para despacho.

**Documentos para assinatura do Ministro:**

Exposição de Motivos: 6630082

PEC: 6630025

**Documentos que acompanharão o ato:**

Pareceres de Mérito: 6615886, 6631029, 6638238, 6638816

Pareceres Jurídicos: 6636730

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

THIAGO STEIN DE MELO E SOUSA

Assessor

De acordo. Encaminhe-se à consideração do Secretário Executivo.

Documento assinado eletronicamente

ERIKA MELISSA O. FRANÇA NASSAR

Diretora

De acordo. Encaminhe-se o processo para o Gabinete do Ministro da Economia.

Documento assinado eletronicamente

MIGUEL RAGONE DE MATTOS,

Secretário Executivo, Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Stein de Melo e Sousa, Assessor(a)**, em 20/02/2020, às 16:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Erika Melissa Oliveira França Nassar, Diretor(a) de Programa**, em 20/02/2020, às 16:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Miguel Ragone de Mattos, Secretário(a) Executivo(a) Substituto(a)**, em 20/02/2020, às 17:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?)



[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](#), informando o código verificador **6632682** e o código CRC **D10AEAE8**.

---

Processo nº 19952.100061/2020-05.

SEI nº 6632682

**Assinaturas**[Fechar](#) [Imprimir](#)**NUP:****Assunto:** ME 00047 2020 PEC - Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa.

## Assinaturas

Nome	Cargo	Data/Hora da Assinatura	Situação
Paulo Roberto Nunes Guedes	Ministro de Estado da Economia	20-02-2020 16:57:29	
José Levi Mello do Amaral Júnior	Procurador-Geral da Fazenda Nacional	20-02-2020 16:36:44	

[<<<](#) [<<](#) [<](#) [>](#) [>>>](#>>>)

Brasília, 20 de fevereiro de 2020.

Senhor Presidente da República,

1. Submeto, à sua consideração, proposta de Emenda à Constituição - PEC, que altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa, conferindo maior eficiência, eficácia e efetividade à atuação do Estado.
2. Apesar de contar com uma força de trabalho profissional e altamente qualificada, a percepção do cidadão, corroborada por indicadores diversos, é a de que o Estado custa muito, mas entrega pouco. O país enfrenta, nesse sentido, o desafio de evitar um duplo colapso: na prestação de serviços para a população e no orçamento público. A estrutura complexa e pouco flexível da gestão de pessoas no serviço público brasileiro torna extremamente difícil a sua adaptação e a implantação de soluções rápidas, tão necessárias no mundo atual, caracterizado por um processo de constante e acelerada transformação. Torna-se imperativo, portanto, pensar em um novo modelo de serviço público, capaz de enfrentar os desafios do futuro e entregar serviços de qualidade para a população brasileira.
3. Neste contexto, a proposta de Emenda à Constituição aqui apresentada, que possui como público-alvo não só a Administração pública como todo seu corpo de servidores, se insere em um escopo maior de transformação do Estado, que pretende trazer mais agilidade e eficiência aos serviços oferecidos pelo governo, sendo o primeiro passo em uma alteração maior do arcabouço legal brasileiro. O novo serviço público que se pretende implementar será baseado em quatro princípios: a) foco em servir: consciência de que a razão de existir do governo é servir aos brasileiros; b) valorização das pessoas: reconhecimento justo dos servidores, com foco no seu desenvolvimento efetivo; c) agilidade e inovação: gestão de pessoas adaptável e conectada com as melhores práticas mundiais; e d) eficiência e racionalidade: alcance de melhores resultados, em menos tempo e com menores custos.
4. A proposta foi elaborada para viabilizar a prestação de serviço público de qualidade para os cidadãos, especialmente para aqueles que mais precisam, a partir de três grandes orientações: (a) modernizar o Estado, conferindo maior dinamicidade, racionalidade e eficiência à sua atuação; (b) aproximar o serviço público brasileiro da realidade do país; e (c) garantir condições orçamentárias e financeiras para a existência do Estado e para a prestação de serviços públicos de qualidade.
5. A partir do primeiro eixo balizador da proposta, modernizar o Estado, busca-se estabelecer uma política de gestão de pessoas ágil, adaptável e conectada com as melhores práticas internacionais, bem como viabilizar dinâmica de relacionamento com órgãos e entidades públicos a com a iniciativa privada de forma a contribuir com mais efetividade para o atendimento da demanda por serviços públicos.

6. Quanto à constituição de seus quadros de pessoal permanentes, a proposta apresentada mantém o concurso público como principal forma de ingresso no serviço público. Inova, porém, ao propor vinculações mais bem alinhadas às necessidades atuais e futuras da Administração. São previstos cinco tipos de vínculos jurídicos com o Estado: (i) vínculo de experiência, o qual propiciará a existência de período de experiência efetivo como etapa do concurso para ingresso em cargo por prazo indeterminado ou em cargo exclusivo de Estado, estabelecendo um marco bem delimitado para avaliação mais abrangente e tomada de decisão quanto à admissão do servidor em cargo que compõe o quadro de pessoal de caráter permanente, a depender de classificação, dentro do quantitativo previsto no edital do concurso público, entre os mais bem avaliados ao final do período; (ii) vínculo por prazo determinado, que possibilitará a admissão de pessoal para necessidades específicas e com prazo certo, a atender: (a) necessidade temporária decorrente de calamidade, de emergência, de paralização em atividades essenciais ou de acúmulo transitório de serviço; (b) atividades, projetos ou necessidades de caráter temporário ou sazonal, com indicação expressa da duração dos contratos; e (c) atividades ou procedimentos sob demanda; (iii) cargo com vínculo por prazo indeterminado, para o desempenho de atividades contínuas, não exclusivas de Estado, abrangendo atividades técnicas, administrativas ou especializadas que envolvem maior contingente de pessoas; (iv) cargo exclusivo de Estado, com garantias, prerrogativas e deveres diferenciados, será restrito de servidores que tenham como atribuição o desempenho de atividades que são próprias do Estado, sensíveis, estratégicas e que representam, em grande parte, o poder extroverso do Estado; e (v) cargo de liderança e assessoramento, corresponderá não apenas aos atuais cargos em comissão e funções de confiança, mas também a outras posições que justifiquem a criação de um posto de trabalho específico com atribuições estratégicas, gerenciais ou técnicas.

7. Com vistas à garantia de eficiência da gestão pública, os servidores ocupantes de cargo exclusivo de Estado só poderão perder o cargo público em virtude de decisão proferida por órgão judicial colegiado; mediante processo administrativo, assegurado ao servidor ampla defesa; ou mediante avaliação periódica de desempenho, na forma da lei, assegurada a ampla defesa. Mesmos critérios serão aplicados aos servidores que já adquiriram estabilidade no serviço público.

8. A gestão de desempenho e as condições de perda dos demais vínculos e cargos públicos serão estabelecidas em lei. Reservar a regulamentação desses temas para lei implica desconstitucionalizar a matéria e conferir maior autonomia ao legislador.

9. Com vistas ao alcance de níveis de desempenho de excelência e de maior eficiência da gestão, propõe-se, ainda, dispensar processo administrativo disciplinar para fins de perda do vínculo ou cargo público na hipótese de ter sido apurada falta de assiduidade em procedimento administrativo, em que tenha sido assegurado o direito de defesa, conforme disciplinado em lei. Ademais, no caso do cargo com vínculo por prazo indeterminado, a proposta inclui a possibilidade de perda do cargo público por ato do Chefe do respectivo Poder, em virtude de obsolescência das atividades relativas às suas atribuições.

10. O servidor ocupante de cargo exclusivo de Estado irá adquirir estabilidade ao permanecer três anos em efetivo exercício no cargo, após o término do vínculo de experiência, com desempenho satisfatório, conforme disciplinado em lei. De qualquer forma, é importante destacar que nem os atuais servidores ocupantes de cargo efetivo nem aqueles que vierem a ser admitidos no novo serviço público poderão ser desligados pelo arbítrio de uma pessoa ou em virtude de motivação político-partidária.

11. Ainda como forma de dotar a Administração pública de mecanismos de gestão mais modernos e flexíveis, a proposta altera o art. 84 da Carta Magna para possibilitar que o Presidente da República, mediante Decreto, possa: (a) extinguir cargos de Ministro de Estado, cargos comissionados, cargos de liderança e assessoramento e funções, ocupados ou vagos; (b) criar, fundir, transformar ou extinguir Ministérios e órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República; (c) extinguir, transformar e fundir entidades da administração pública autárquica e

fundacional; (d) transformar cargos efetivos vagos e cargos de Ministro de Estado, comissionados e de liderança e assessoramento, vagos ou ocupados, desde que não acarrete aumento de despesas e seja mantida a mesma natureza do vínculo; e (e) alterar e reorganizar cargos públicos efetivos do Poder Executivo federal e suas atribuições, desde que não implique alteração ou supressão da estrutura da carreira, alteração da remuneração, modificação dos requisitos de ingresso no cargo ou da natureza do vínculo, exceto os cargos exclusivos de Estado, para os quais a transformação de cargos vagos ficará restrita a cargos da mesma carreira.

12. Para viabilizar a completude dessa competência ao Presidente da República, propõe-se ajustes em outros dispositivos da Constituição: (a) prever, em relação as atribuições do Congresso Nacional relativas à criação, transformação e extinção de cargos públicos, a observância dos temas que passariam a ser tratados pelo Presidente da República por meio de Decreto; (b) dar nova redação ao art. 88, estabelecendo que lei disporá sobre o número máximo de Ministérios, de órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República e de cargos de Ministro de Estado; e (c) revogar o inciso XI do art. 48. Confere-se, assim, agilidade à Administração pública para adequar sua capacidade institucional às demandas emergentes e imprevisíveis que enfrenta, visando à efetiva prestação de serviços públicos de qualidade.

13. Ao ampliar a prerrogativa de auto-organização do Poder Executivo, a medida proposta busca assegurar maior dinamismo à gestão nos casos em que seja necessária uma rápida reconfiguração de competências, de força de trabalho ou de arranjo organizacional, em fina sintonia com o princípio constitucional da eficiência, com repercussão nos serviços prestados aos beneficiários das políticas públicas conduzidas pelo governo.

14. A modernização da concepção do Estado também está exemplificada por meio do aprimoramento dos princípios que regem a Administração pública, com a inclusão no texto constitucional dos princípios da imparcialidade, transparência, inovação, responsabilidade, unidade, coordenação e subsidiariedade, ao lado dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que constam no caput do art. 37 da Carta Magna.

15. O princípio da imparcialidade difere do princípio da impessoalidade, este já previsto na redação atual do art. 37, caput, da Carta de 1988. Se a impessoalidade traduz o dever ético de o agente público se conduzir de modo íntegro em relação às pessoas envolvidos no processo, a imparcialidade traduz esse mesmo dever, porém em relação à matéria sob tratamento. Trata-se de exigir que todo agente público, no exercício do seu mister funcional, se conduza de modo absolutamente imparcial, ainda que possua valorações internas pré-concebidas a respeito do tema sob exame.

16. O princípio da transparência materializa, no texto constitucional, princípio basilar para o Estado Democrático de Direito, que, apesar de complementar ao já previsto princípio da publicidade, com ele não se confunde. Transparência implica não apenas estar disponível ao público, mas ser compreensível pelo público, com clareza e fidedignidade. A transparência é elemento fundamental para conferir maior controle social sobre os atos do Estado, auxiliar no controle externo aos órgãos públicos, fortalecer o combate a corrupção e elevar o nível de desempenho socioeconômico dos entes federativos. O dever de transparência relaciona-se intimamente à ideia de governança pública e responsabilização dos gestores. Não é possível, atualmente, pensar em um Estado moderno e eficiente sem que se observe a obrigação dos governantes de prestar contas de suas ações. Conforme amplamente reconhecido pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, a transparência é um importante instrumento que garante que os cidadãos detenham as informações necessárias para fiscalizar e avaliar as decisões governamentais.

17. A inovação como princípio a ser observado por toda a Administração pública guarda plena consonância com uma concepção modernizadora das relações entre o poder público e a



sociedade. Apesar das amarras inerentes à burocracia estatal, a busca da inovação no setor público vem paulatinamente ganhando espaço, tendo em vista a revolução tecnológica em curso, que abre inúmeras possibilidades de aprimoramento da prestação dos serviços públicos. Na era do governo digital – essencial para facilitar a vida das pessoas em suas interações com o poder público –, a inovação deve ser reconhecida, valorizada e almejada pela Administração e por seus agentes, o que, aliás, também está em linha com diretrizes de organismos internacionais como a OCDE. O estabelecimento expresso da inovação como princípio constitucional da Administração servirá como símbolo de uma nova era do Estado brasileiro, deixando para trás a mera conservação burocrática, que, desconectada dos tempos atuais, tem se revelado ineficiente para atender aos anseios do povo brasileiro.

18. O princípio da responsabilidade demanda de todo agente público, de todos os níveis da federação e de todos os poderes e funções da República, responsabilidade no exercício de suas atividades. Essa responsabilidade é ampla e configura uma atuação íntegra não apenas sob o ponto de vista objetivo ou formal, mas também materialmente responsável. Nesse aspecto, o princípio da responsabilidade, conquanto dialogue com outros princípios como a moralidade, a legalidade e a impessoalidade, possui autonomia conceitual ao traduzir um direito fundamental de todos exigirem que os agentes estatais atuem de modo efetivamente responsável.

19. Pelo princípio da unidade entende-se que quando um agente público está atuando, qualquer que seja a matéria, o momento ou o lugar, sua atuação somente será legítima se estiver dirigida a alcançar as finalidades da Administração. Em outros termos, a divisão da Administração em seus mais diversos níveis, estruturas e funções se produz apenas para lograr uma divisão racional do trabalho, à luz da repartição de competências, mas todos esses níveis, estruturas e funções devem atuar guiados pelos mesmos fundamentos, com as mesmas finalidades e pelos mesmos princípios dispostos na Constituição, formando um todo harmônico e coerente.

20. O princípio da coordenação visa a entrosar as atividades da Administração, de modo a evitar a duplicidade de atuação, a dispersão de recursos, a divergência de soluções e outros males característicos de uma burocracia fragmentada. Coordenar é, portanto, harmonizar todas as atividades da Administração, submetendo-se ao que foi planejado e poupando-a de desperdícios em qualquer de suas modalidades. De aplicação permanente, a coordenação impõe-se a todos os níveis e poderes da Administração (em sentido amplo), obrigando-a a se articular de modo mais orgânico, inclusive entre os órgãos dos diversos níveis da federação.

21. Por fim, o princípio da subsidiariedade está associado com a valorização do indivíduo e das instâncias mais próximas a ele, prestigiando sua autonomia e sua liberdade. Tal princípio, historicamente consolidado, visa a garantir que as questões sociais sejam sempre resolvidas de maneira mais próxima ao indivíduo-comunidade, e só subsidiariamente pelos entes de maior abrangência, ressaltando, no âmbito da Administração pública, o caráter do federalismo.

22. Com o intuito de garantir, no exercício do poder, que o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle sejam postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução das políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade, a proposta inclui, no texto constitucional, o respeito à boa governança pública e aos princípios a ela inerentes.

23. No conceito de uma boa governança pública é possível sublinhar a posição de destaque do cidadão, como centro de toda a atuação administrativa, incluindo o direito de ser ouvido antes de qualquer decisão administrativa que o afete desfavoravelmente, de ter acesso aos processos que tratem de seus interesses, bem como a obrigação, por parte da Administração, de fundamentar suas decisões, que devem ser imparciais e proferidas num prazo razoável. Dessa forma, inserir na Constituição Federal, de maneira expressa, o direito fundamental à boa governança, tem por escopo materializar todos esses direitos já mencionados, inerentes ao exercício da cidadania, no artigo 5º.

24. A proposta também inova ao permitir que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios firmem instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e privados para execução de serviços públicos, inclusive com o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, mediante contrapartida financeira ou não, trazendo a previsão contida no art. 219-A, que se refere à área de ciência e tecnologia, para a Administração pública, garantindo assim que um Estado moderno, que cumpre sua função estabelecida pela Constituição, esteja apto a firmar os mais diversos tipos de parceria com a segurança jurídica necessária a garantir a prestação de serviços essenciais à população. O compartilhamento proposto não abrangerá as atividades privativas de cargos exclusivos de Estado.

25. Lei federal disporá sobre as normas gerais para a regulamentação dos instrumentos de cooperação. Enquanto a lei federal não for editada, entretanto, os demais entes da federação exercerão competência legislativa plena, até a superveniência da referida lei federal, que suspenderá a eficácia de leis que já tenham sido editadas por outros entes naquilo que lhe for contrário.

26. Quanto ao segundo eixo considerado para a elaboração da medida, a necessidade de aproximação do serviço público brasileiro à realidade do país, estudo do Banco Mundial (Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil), publicado em 2017, já evidenciava que o gasto público é engessado em categorias como folha de pagamento e previdência social, deixando pouco espaço para despesas discricionárias e de investimento. Mais recentemente, em outubro de 2019, novo estudo do mesmo Banco (Gestão de Pessoas e Folha de Pagamentos no Setor Público Brasileiro: o que os dados dizem), ao analisar dados sobre a folha de pagamentos do Governo Federal e de seis Governos Estaduais, corroborou a existência de uma série de distorções nos gastos com pessoal.

27. Também a OCDE lançou, em janeiro de 2019, Recomendação do Conselho sobre Liderança e Capacidade do Serviço Público, que, dentre outras questões, chama a atenção para a necessidade de que os serviços públicos sejam sistematizados de modo a adquirirem os elementos de agilidade e adaptabilidade condizentes com a natureza mutável do trabalho. Nessa esteira, assevera a importância de que os termos e condições de trabalho no serviço público sejam transparentes, com definição clara e objetiva dos instrumentos legais que se aplicam às categorias de vínculos e ainda que funções e posições sejam claramente baseadas em fatores como a natureza do trabalho, considerações de mercado e necessidades de desenvolvimento de capacidade.

28. Nessa conjuntura, as disposições da presente medida buscam abrir caminhos para o enfrentamento dos entraves que obstam as instituições do serviço público brasileiro a alcançarem elevados padrões para uma gestão de pessoas baseada em desempenho.

29. Com a aprovação da Emenda à Constituição n.º 103, de 12 de novembro de 2019, que “altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias”, os regimes de previdência social dos servidores públicos vão ser equacionados. Entre outros objetivos, a referida Emenda à Constituição busca equiparar os benefícios dos servidores públicos àqueles oferecidos pelo Regime Geral de Previdência Social e garantir a sustentabilidade dos sistemas.

30. Os servidores que vierem a ser admitidos em vínculo de experiência, cargo com vínculo por prazo indeterminado ou cargo exclusivo de Estado serão segurados de regime próprio de previdência social, enquanto aqueles que vierem a ser admitidos para vínculo por prazo determinado ou exclusivamente para cargo de liderança e assessoramento serão segurados do regime geral de previdência social. No entanto, o ente poderá optar por vincular os servidores que vierem a ser admitidos em vínculo por prazo indeterminado, inclusive durante o seu vínculo de experiência, em caráter irretratável, ao regime geral de previdência social, por meio de lei complementar, no prazo de dois anos a contar da entrada em vigor da Emenda à Constituição, preservado o direito desses servidores de optarem pelo regime de previdência complementar. Além

disso, a medida preza pela equidade ao propor dispensar aos empregados da administração direta, autárquica e fundacional o mesmo tratamento dispensado aos empregados dos consórcios públicos, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das suas subsidiárias no que se refere à extinção do vínculo empregatício e aposentadoria compulsória aos setenta e cinco anos de idade.

31. Há ainda outras medidas propostas para convergir práticas da Administração pública com a realidade do Brasil e do mundo contemporâneo: a) suspender, durante afastamentos e licenças, o pagamento de remuneração de cargo em comissão ou de liderança e assessoramento, gratificação de desempenho, gratificação de exercício, bônus, honorários, parcelas indenizatórias ou qualquer parcela que não tenha caráter permanente, exceto nos casos de afastamentos e licenças previstos na Constituição, afastamento por incapacidade temporária para o trabalho, cessão e requisição ; e b) alterar vantagens oferecidas a servidores públicos ocupantes de cargo com vínculo permanente com a administração que optem por concorrer em pleitos eleitorais, com a exclusão da possibilidade de manter a remuneração do cargo efetivo quando afastado no período compreendido entre a homologação do registro de sua candidatura até o término do mandato ou, caso não eleito, até o dia da eleição; e c) prever um conjunto de vedações que corrigem distorções históricas, contribuem para melhorar a imagem do setor público perante a sociedade e instituem políticas mais justas e equitativas tais como: (i) férias em período superior a trinta dias pelo período aquisitivo de um ano; (ii) aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos; (iii) aposentadoria compulsória como modalidade de punição; entre outras.

32. São atualizadas também as regras de acumulação de cargos, aproximando a realidade do setor público à do setor privado. Atualmente, a acumulação é, em regra, vedada. Propõe-se a inversão da lógica: a acumulação será, em regra, permitida, desde que haja compatibilidade de horário e não implique conflito de interesse. Tratamento diferenciado será dispensado apenas os ocupantes de cargos exclusivos de Estado e aos militares das forças armadas, para os quais será vedada a realização de qualquer outra atividade remunerada, incluída a acumulação de cargos públicos, com exceção de atividades de docência ou de atividades profissionais de saúde regulamentadas, uma vez que a atuação desses servidores pressupõe a necessidade de dedicação exclusiva.

33. Adicionalmente, a proposta de Emenda à Constituição prevê que as empresas estatais exploradoras de atividade econômica existentes sejam desestatizadas caso o ente federado não ratifique, por meio de ato do Chefe do Poder Executivo, a existência do interesse público na manutenção da empresa, no prazo de três anos a contar da data de entrada em vigor da Emenda à Constituição.

34. A medida torna nula a concessão, para empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias, de estabilidade no emprego e de proteção contra despedida por meio de negociação, coletiva ou individual, ou de ato normativo que não se aplique aos trabalhadores da iniciativa privada, o que contribui para o necessário ajuste das contas públicas, mantém o respaldo ao preceito constitucional de tratamento equânime entre empresas estatais e privadas e se alinha à superação dos desafios estruturais das nossas finanças públicas.

35. Reforça-se, ainda, a importância da livre iniciativa para o desenvolvimento da economia, ao vedar que o Estado institua medidas que gerem reservas de mercado que beneficiem agentes econômicos privados, empresas públicas ou sociedades de economia mista, ou que impeçam a adoção de novos modelos favoráveis à livre-concorrência, salvo nos casos previstos na própria Constituição.

36. Em relação ao terceiro eixo utilizado para a construção da proposta de Emenda à Constituição, relativo à necessidade de garantir condições orçamentárias e financeiras para a existência do Estado e para a prestação de serviços públicos de qualidade, busca-se, inicialmente, que o país possa contar com mecanismos de melhor gestão do gasto público com pessoal,

considerando que esse gasto representa a segunda maior despesa da União, atrás apenas da Previdência.

37. Para tanto, propõe-se a criação, de comitê consultivo único, em cada ente federado, integrado por representantes do Poder Público e da sociedade, para proposição de políticas remuneratórias com vista a endereçar, com maior técnica, a questão das diferenças remuneratórias existentes entre o serviço público e o setor privado, além de garantir mais equidade nas políticas remuneratórias entre as diversas carreiras e entre os Poderes. O comitê terá como missão propor diretrizes para a política de remuneração, sem descuidar do compromisso com o equilíbrio fiscal, estabelecendo processo técnico, transparente e responsável para pautar as discussões remuneratórias, a exemplo do que é feito em outras democracias pelo mundo. Com vistas a garantir a necessária paridade entre os seus membros, a decisão quanto às propostas a serem apresentadas pelo comitê deverá ser tomada por consenso.

38. Para garantir racionalidade econômica ao setor público, outro dispositivo previsto na proposta de Emenda à Constituição consiste em tornar obrigatória a reposição de importâncias indevidamente percebidas por servidor ativo, aposentado ou pensionista, nos termos da lei, como forma de impedir situações que oneram, de modo injustificável, o Erário.

39. Dispositivos que podem ser disciplinados por normas infraconstitucionais, de modo a promover maior flexibilidade à Administração pública, estão sendo revogados. Prevê-se ainda, como forma de promover uma regulamentação coesa e transparente e com melhor alinhamento entre os entes federados, que lei complementar federal irá dispor sobre normas gerais relativas à gestão de pessoas, política remuneratória e de benefícios, percentual máximo de cargos de liderança e assessoramento de livre nomeação e exoneração, organização da força de trabalho, progressão e promoção funcional, desenvolvimento e capacitação e duração máxima da jornada para fins de acumulação de atividades remuneradas.

40. Em função de situações legalmente constituídas, a proposta prevê regras de transição transparentes, bem como a substituição gradual das atuais funções de confiança e dos cargos em comissão pelos cargos de liderança e assessoramento. Direitos e prerrogativas estruturais dos atuais servidores que compõem os quadros da administração pública não serão afetados.

41. Importante registrar que a proposta de Emenda à Constituição ora apresentada não acarreta impacto orçamentário-financeiro. No médio e longo prazos, inclusive, poderá resultar na redução dos gastos obrigatórios, possibilitando incremento nas taxas de investimento público no país.

42. Como se vê, a proposta de reforma apresentada mostra-se tempestiva e de extrema relevância para o Estado, pois, dadas as projeções de aposentadorias nos próximos anos, o setor público passará, no curto e no médio prazos, por um período de renovação de sua força de trabalho.

43. De acordo com projeções do Banco Mundial, realizadas a partir de dados fornecidos pelo Ministério da Economia (Gestão de Pessoas e Folha de Pagamentos no Setor Público Brasileiro: o que os dados dizem?), cerca de 26% dos servidores terão se aposentado até 2022. Se considerado o período até 2030, a estimativa de aposentadorias atinge cerca de 40% dos servidores. As projeções indicam, nesse cenário, que, em 2030, cerca de um quarto da folha de pagamentos do governo federal será para pagar servidores que ainda serão contratados.

44. Assim, imperativo se levar a cabo, nesta oportunidade, o projeto de transformação que o Estado indubitavelmente necessita, com vistas ao alcance dos objetivos ora propostos.

45. Mister esclarecer que a presente proposta tem por base o texto constitucional atualmente em vigor. Deste modo, havendo outras propostas de Emenda à Constituição em apreciação, necessário que os artigos eventualmente impactados sejam reenumerados de forma a compatibilizar e

contemplar todas as alterações sugeridas, evitando-se que uma redação se sobreponha à outra.

46. São essas as razões que me levam, Senhor Presidente, a submeter à sua apreciação a proposta de Emenda à Constituição em questão.

Respeitosamente,

***Assinado eletronicamente por: Paulo Roberto Nunes Guedes***

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa.

Art. 1º A Constituição passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º .....

.....

LXXIX - o exercício do poder respeitará a boa governança pública e os princípios a ela inerentes.

.....” (NR)

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade, transparência, inovação, responsabilidade, unidade, coordenação, eficiência e subsidiariedade e, também, ao seguinte:

I - os cargos, os vínculos e os empregos públicos são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - a investidura em emprego público depende de aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, na forma da lei;

II-A - a investidura em cargo com vínculo por prazo indeterminado depende, na forma da lei, de aprovação em concurso público com as seguintes etapas:

a) provas ou provas e títulos;

b) cumprimento de período de, no mínimo, um ano em vínculo de experiência com desempenho satisfatório; e

c) classificação final dentro do quantitativo previsto no edital do concurso público, entre os mais bem avaliados ao final do período do vínculo de experiência;

II-B - a investidura em cargo exclusivo de Estado depende, na forma da lei, de aprovação em concurso público com as seguintes etapas:

a) provas ou provas e títulos;

b) cumprimento de período de, no mínimo, dois anos em vínculo de experiência com desempenho satisfatório; e

c) classificação final dentro do quantitativo previsto no edital do concurso público, entre os mais bem avaliados ao final do período do vínculo de experiência;

.....

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público terá prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego público;

V - os cargos de liderança e assessoramento serão destinados às atribuições estratégicas, gerenciais ou técnicas e serão providos nos termos estabelecidos em lei;

.....

XVI - é vedada a realização de qualquer outra atividade remunerada, incluída a acumulação de cargos públicos, para os servidores ocupantes de cargos exclusivos de Estado;

XVI-A - não se aplica a limitação do inciso XVI ao exercício da docência ou de atividade própria de profissional da saúde, com profissão regulamentada, por ocupante de cargo exclusivo de Estado ou militar das forças armadas, quando houver compatibilidade de horários, observado, em qualquer caso, o disposto no art. 39-B, **caput**, inciso VII;

XVI-B - é autorizada a acumulação remunerada de cargos públicos para servidores não ocupantes de cargos exclusivos de Estado, quando houver compatibilidade de horários e não houver conflito de interesse, observado, em qualquer caso, o disposto no art. 39-B, **caput**, inciso VII;

.....

XXIII - é vedada a concessão a qualquer servidor ou empregado da administração pública direta ou de autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista de:

a) férias, incluído o período de recesso, em período superior a trinta dias pelo período aquisitivo de um ano;

b) adicionais referentes a tempo de serviço, independentemente da denominação adotada;

c) aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos;

d) licença-prêmio, licença-assiduidade ou outra licença decorrente exclusivamente de tempo de serviço, independentemente da denominação adotada;

e) redução de jornada sem a correspondente redução de remuneração, exceto se decorrente de limitação de saúde, conforme previsto em lei;

f) aposentadoria compulsória como modalidade de punição;

g) adicional ou indenização por substituição, independentemente da denominação

adotada, ressalvada a efetiva substituição de cargo em comissão, função de confiança e cargo de liderança e assessoramento;

h) progressão ou promoção baseada exclusivamente em tempo de serviço; e

i) parcelas indenizatórias sem previsão de requisitos e valores em lei, exceto para os empregados de empresas estatais, ou sem a caracterização de despesa diretamente decorrente do desempenho de atividades.

.....

§ 8º .....

.....

IV - a possibilidade de contratação de empregados mediante processo seletivo simplificado;

V - os procedimentos específicos para a contratação de bens e serviços;

VI - a gestão das receitas próprias;

VII - a exploração do patrimônio próprio;

VIII - o monitoramento e a avaliação periódica das metas de desempenho pactuadas no contrato; e

IX - a transparência e prestação de contas do contrato.

.....

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou de inatividade decorrentes dos art. 42 e art. 142 com a remuneração de cargo ou emprego público, ressalvados os cargos acumuláveis na forma prevista nos incisos XVI-A e XVI-B do **caput**, os cargos eletivos, os cargos em comissão e os cargos de liderança e assessoramento.

.....

§ 16. Os afastamentos e as licenças do servidor não poderão ser consideradas para fins de percepção de remuneração de cargo em comissão ou de liderança e assessoramento, gratificação de desempenho, gratificação de exercício, bônus, honorários, parcelas indenizatórias ou qualquer parcela que não tenha caráter permanente.

§ 17. O disposto no § 16 não se aplica aos afastamentos e licenças previstos nesta Constituição, ao afastamento por incapacidade temporária para o trabalho e às cessões e requisições, nos termos da lei.

§ 18. Ato do Chefe de cada Poder disporá sobre os requisitos mínimos de acesso aos cargos de liderança e assessoramento a que se refere o inciso V do **caput** e sobre a sua exoneração.

§ 19. É obrigatória a reposição de importâncias remuneratórias ou indenizatórias



indevidamente percebidas por servidor ativo, aposentado ou pensionista, nos termos da lei.

§ 20. Lei municipal poderá afastar o disposto no inciso XVI do **caput** no caso de Municípios com população inferior a cem mil habitantes.

§ 21. É vedada a redução da jornada e da remuneração para os cargos exclusivos de Estado.” (NR)

“Art. 37-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, na forma da lei, firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades, públicos e privados, para a execução de serviços públicos, inclusive com o compartilhamento de estrutura física e a utilização de recursos humanos de particulares, com ou sem contrapartida financeira.

§ 1º Lei federal disporá sobre as normas gerais para a regulamentação dos instrumentos de cooperação a que se refere o **caput**.

§ 2º Até que seja editada a lei federal a que se refere o § 1º, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão a competência legislativa plena sobre a matéria.

§ 3º A superveniência de lei federal sobre as normas gerais suspende, naquilo que lhe for contrário, a eficácia da lei estadual, distrital ou municipal.

§ 4º A utilização de recursos humanos de que trata o **caput** não abrange as atividades privativas de cargos exclusivos de Estado.” (NR)

“Art. 38. Aos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional aplicam-se as seguintes disposições:

I - ao se candidatar ao exercício de mandato eletivo, o servidor será:

a) afastado do cargo, sem remuneração, a partir da data da homologação do registro da candidatura até a data da eleição e, caso seja eleito, da data da posse até o término do mandato, se ocupante de cargo exclusivo de Estado ou com vínculo por prazo indeterminado; ou

b) exonerado na data da homologação do registro da candidatura, se ocupante de vínculo por prazo determinado, de vínculo de experiência ou de cargo de liderança e assessoramento;

.....” (NR)

“Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão por lei comitê consultivo único, em cada ente federativo, integrado por representantes dos Poderes Públicos e da sociedade, para propor, por unanimidade, diretrizes para a política de remuneração dos servidores e membros no âmbito dos Poderes, do Ministério Público, da Defensoria Pública, das autarquias e das fundações públicas, observado o equilíbrio fiscal.

§ 1º .....

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade das atividades do agente público;

.....

III - as peculiaridades dos cargos e de seus equivalentes;

IV - a realidade do mercado privado; e

V - a situação fiscal do ente federativo.

.....

§ 10. A concessão de vantagem, auxílio, gratificação, bônus, abono, verba de representação, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título será submetida à consulta prévia do comitê de que trata o **caput**.” (NR)

“Art. 39-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico de pessoal, que compreenderá:

I - vínculo de experiência, como etapa de concurso público;

II - vínculo por prazo determinado;

III - cargo com vínculo por prazo indeterminado;

IV - cargo exclusivo de Estado; e

V - cargo de liderança e assessoramento.

§ 1º Os critérios para definição de cargos exclusivos de Estado serão estabelecidos em lei complementar federal.

§ 2º Os servidores públicos com o vínculo de que trata o inciso II do **caput** serão admitidos na forma da lei para atender a:

I - necessidade temporária decorrente de calamidade, de emergência, de paralisação de atividades essenciais ou de acúmulo transitório de serviço;

II - atividades, projetos ou necessidades de caráter temporário ou sazonal, com indicação expressa da duração dos contratos; e

III - atividades ou procedimentos sob demanda.

§ 3º O disposto no § 2º aplica-se à contratação de empregados públicos temporários.”  
(NR)

“Art. 39-B. Lei complementar federal disporá sobre normas gerais de:

I - gestão de pessoas;

II - política remuneratória e de benefícios;

III - percentual máximo de cargos de liderança e assessoramento de livre nomeação e exoneração, desde que observados critérios mínimos;

IV - organização da força de trabalho no serviço público;

V - progressão e promoção funcionais;

VI - desenvolvimento e capacitação de servidores; e

VII - duração máxima da jornada para fins de acumulação de atividades remuneradas nos termos do art. 37, **caput**, incisos XVI-A e XVI-B.

§ 1º A competência de que trata o **caput** não exclui a competência suplementar dos entes federativos.

§ 2º Até que seja editada a lei complementar de que trata o **caput**, os entes federativos exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 3º A superveniência da lei complementar de que trata o **caput** suspende, naquilo que lhe for contrário, a eficácia da lei federal, estadual, distrital ou municipal.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica às instituições e às carreiras disciplinadas por lei complementar específica prevista na Constituição.” (NR)

“Art. 40-A. Para fins de determinação do vínculo previdenciário dos servidores públicos, são segurados:

I - de regime próprio de previdência social os servidores com vínculo de experiência e os servidores de cargo com vínculo por prazo indeterminado ou de cargo exclusivo de Estado de que tratam, respectivamente, os incisos I, III e IV do **caput** do art. 39-A; e

II - do regime geral de previdência social:

a) os agentes públicos a que se refere o art. 40, § 13, da Constituição;

b) os servidores com vínculo por prazo determinado; ou

c) os servidores admitidos exclusivamente para cargo de liderança e assessoramento.”

(NR)

“Art. 41. Adquire a estabilidade o servidor que, após o término do vínculo de experiência, permanecer por três anos em efetivo exercício em cargo exclusivo de Estado, com desempenho satisfatório, na forma da lei.

§ 1º O servidor público estável ocupante de cargo exclusivo de Estado só perderá o cargo:

I - em razão de decisão proferida por órgão judicial colegiado;

.....

III - mediante avaliação periódica de desempenho, na forma da lei, assegurada a ampla defesa.

§ 2º Na hipótese de invalidação por sentença judicial da demissão do servidor estável, ele será reintegrado, independentemente da existência de vaga.

.....” (NR)

“Art. 41-A. A lei disporá sobre:

I - a gestão de desempenho; e

II - as condições de perda, no decorrer de todo o período de atividade, dos vínculos e dos cargos previstos:

a) no art. 39-A, **caput**, incisos I a III; e

b) no art. 39-A, **caput**, inciso IV, enquanto o servidor não houver adquirido estabilidade.

§ 1º Na hipótese de ser apurada, na forma da lei, em procedimento administrativo no qual seja assegurado o direito de defesa, falta de assiduidade, será dispensado processo administrativo disciplinar para fins de perda do vínculo ou do cargo público.

§ 2º Ato do Chefe do respectivo Poder poderá estabelecer perda do cargo público de que trata o inciso III do **caput** do art. 39-A em razão da obsolescência das atividades relativas às atribuições do cargo público, observado o disposto no **caput** do art. 37.

§ 3º É vedado o desligamento dos servidores de que trata o art. 39-A, **caput**, incisos I a IV, por motivação político-partidária.” (NR)

“Art. 48. ....

.....

X - criação, transformação e extinção de cargos e empregos públicos, observado o que estabelece o art. 84, **caput**, inciso VI, alíneas “b”, “d” e “e”;

.....” (NR)

“Art. 61. ....

§ 1º .....

.....

II - .....

.....

e) número máximo de Ministérios e de órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República, observado o disposto no art. 84, **caput**, inciso VI; e

.....” (NR)

“Art. 84. ....

.....

VI - .....

a) organização e funcionamento da administração pública federal, quando não implicar aumento de despesa;

b) extinção de:

1. cargos públicos efetivos vagos; e

2. cargos de Ministro de Estado, cargos comissionados, cargos de liderança e assessoramento e funções, ocupados ou vagos;

c) criação, fusão, transformação ou extinção de Ministérios e de órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República, observado o disposto no art. 88;

d) extinção, transformação e fusão de entidades da administração pública autárquica e fundacional;

e) transformação de cargos públicos efetivos vagos, cargos de Ministro de Estado, cargos comissionados e cargos de liderança e assessoramento, vagos ou ocupados, desde que não acarrete aumento de despesa e seja mantida a natureza dos vínculos de que trata o art. 39-A; e

f) alteração e reorganização de cargos públicos efetivos do Poder Executivo federal e suas atribuições, desde que não implique alteração ou supressão da estrutura da carreira ou alteração da remuneração, dos requisitos de ingresso no cargo ou da natureza do vínculo, excetuados os cargos exclusivos de Estado;

.....

XXV - prover os cargos públicos federais, na forma da lei;

.....

§ 1º O Presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.

§ 2º A transformação de cargos vagos a que se refere a alínea “e” do inciso VI do **caput** poderá ocorrer, na hipótese de cargos exclusivos de Estado, dentro da mesma carreira.” (NR)

“Art. 88. Lei disporá sobre o número máximo de Ministérios, de órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República e de cargos de Ministro de Estado.” (NR)

“Art. 165. ....

.....

§ 16. A lei orçamentária poderá conter programações únicas e específicas para os fins do art. 37, § 8º, independentemente da classificação da despesa.” (NR)

“Art. 167. ....

.....

§ 6º A limitação de que trata o inciso VI do **caput** não se aplica ao remanejamento de recursos entre itens das despesas de que trata o art. 165, § 16.” (NR)

“Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional, conforme definido em lei.

.....

§ 6º É vedado ao Estado instituir medidas que gerem reservas de mercado que beneficiem agentes econômicos privados, empresas públicas ou sociedades de economia mista ou que impeçam a adoção de novos modelos favoráveis à livre concorrência, exceto nas hipóteses expressamente previstas nesta Constituição.

§ 7º É nula a concessão de estabilidade no emprego ou de proteção contra a despedida para empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias por meio de negociação, coletiva ou individual, ou de ato normativo que não seja aplicável aos trabalhadores da iniciativa privada.” (NR)

“Art. 201. ....

.....

§ 16. Os empregados da administração direta, autárquica e fundacional, dos consórcios públicos, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das suas subsidiárias terão o vínculo empregatício automaticamente extinto e serão aposentados compulsoriamente ao atingir a idade de setenta e cinco anos, observadas as regras do regime geral de previdência social para a concessão e o cálculo do benefício previdenciário.” (NR)

Art. 2º Ao servidor público investido em cargo efetivo até a data de entrada em vigor do regime jurídico de que trata o art. 39-A da Constituição é garantido regime jurídico específico, assegurados:

I - a estabilidade, após três anos de efetivo exercício e aprovação em estágio probatório;

II - a não aplicação do disposto no art. 37, **caput**, inciso XXIII, alíneas “a” a “i”, da Constituição na hipótese de haver lei específica vigente em 31 de dezembro de 2019 que tenha concedido os benefícios ali referidos, exceto se houver revogação posterior da referida lei; e

III - os demais direitos previstos na Constituição.

§ 1º A avaliação de desempenho do servidor por comissão instituída para essa finalidade é obrigatória e constitui condição para a aquisição da estabilidade.

§ 2º O servidor a que se refere o **caput**, após adquirir a estabilidade, só perderá o cargo

nas hipóteses previstas no art. 41, § 1º, incisos I a III, e no art. 169, § 4º, da Constituição.

§ 3º Na hipótese de exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso II;

IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento; e

V - na hipótese de ser segurado de regime próprio de previdência social, permanecerá filiado a esse regime, no ente federativo de origem.

Art. 3º Não se aplica ao empregado da administração pública direta ou de autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista contratado antes da entrada em vigor desta Emenda à Constituição o disposto no art. 37, **caput**, inciso XXIII, alíneas “a” a “i”, da Constituição na hipótese de haver lei específica vigente em 31 de dezembro de 2019 que tenha concedido os benefícios ali referidos, exceto se houver alteração ou revogação da referida lei.

Art. 4º As funções de confiança e os cargos em comissão existentes na data de entrada em vigor desta Emenda à Constituição serão gradualmente substituídos pelos cargos de liderança e assessoramento a que se refere o art. 37, **caput**, inciso V, da Constituição, nos termos da lei.

Art. 5º Poderão manter os vínculos existentes na data de entrada em vigor desta Emenda à Constituição, se houver compatibilidade de horário e observado o disposto no art. 37, **caput**, inciso XI, da Constituição, os servidores e os empregados públicos que acumulem:

I - dois cargos ou empregos públicos de professor;

II - um cargo de professor com um cargo técnico ou científico; ou

III - dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

Art. 6º No prazo de três anos, contado da data de entrada em vigor desta Emenda à Constituição, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão o comitê consultivo único de que trata o art. 39 da Constituição.

Parágrafo único. Na hipótese de descumprimento do prazo estabelecido no **caput**, fica vedada a concessão de vantagem, auxílio, gratificação, bônus, abono, verba de representação, aumento, reajuste ou adequação de remuneração ou de parcelas indenizatórias aos servidores do ente federativo.

Art. 7º As parcelas indenizatórias pagas em desacordo com o disposto no art. 37, **caput**,

inciso XXIII, alínea “i”, da Constituição ou instituídas apenas em ato infralegal ficam extintas após dois anos da data de entrada em vigor desta Emenda à Constituição.

Art. 8º Não serão aplicadas as disposições do § 16 antes da entrada em vigor da Lei a que se refere o § 17 do art. 37 da Constituição.

Art. 9º As empresas estatais exploradoras de atividade econômica existentes na data de entrada em vigor desta Emenda à Constituição serão desestatizadas na hipótese de o ente federativo não ratificar, por meio de ato do Chefe do Poder Executivo, o interesse público na manutenção da empresa, no prazo de três anos, contado da data de entrada em vigor desta Emenda à Constituição.

Art. 10. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão optar por vincular, por meio de lei complementar publicada no prazo de dois anos, contado da data de entrada em vigor desta Emenda à Constituição, os servidores que vierem a ser admitidos para cargo com vínculo por prazo indeterminado, nos termos do inciso III do **caput** do art. 39-A, inclusive durante o vínculo de experiência, ao regime geral de previdência social, em caráter irretratável.

Parágrafo único. A vinculação de que trata o **caput** não afasta o direito dos servidores à vinculação ao regime de previdência complementar, na forma do art. 40, § 14, da Constituição.

Art. 11. Ficam revogados os seguintes dispositivos da Constituição:

I - do **caput** do art. 37:

a) o inciso IX; e

b) as alíneas “a”, “b” e “c”, do inciso XVI;

II - os incisos II a IV do **caput** do art. 38;

III - o § 5º do art. 39;

IV - o § 4º do art. 41;

V - o inciso XI do art. 48; e

VI - o parágrafo único do art. 84.

Art. 12. Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,      de                      de 2020; 199º da Independência e 132º da República.

*Referendado eletronicamente por: Paulo Roberto Nunes Guedes*





MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Gabinete do Ministro da Economia  
Chefia do Gabinete do Ministro  
Assessoria de Documentação  
Coordenação de Documentação

## DESPACHO

**Processo nº 19952.100061/2020-05**

A Exposição de Motivos nº 47/2020/ME foi assinada eletronicamente no SIDOF, pelo Senhor Ministro de Estado da Economia, Paulo Guedes, em 20/02/2020 e encaminhada à CC-PR na mesma data.

Brasília, 20 de fevereiro de 2020.

Documento assinado eletronicamente

RAFAELA DE SOUZA PINTO

Assistente Técnico



Documento assinado eletronicamente por **Rafaela de Souza Pinto, Assistente Técnico-Administrativo**, em 20/02/2020, às 17:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **6641490** e o código CRC **EFBA9D07**.

Referência: Processo nº 19952.100061/2020-05.

SEI nº 6641490

**MINISTÉRIO DA ECONOMIA**  
**Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital**  
**Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal**  
Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas  
Coordenação-Geral de Arquitetura de Carreiras

Nota Técnica SEI nº

**Assunto: Nota Técnica Complementar à NTAN SEI nº 187/2020/ME (Proposta de Emenda Constitucional - Reforma Administrativa)**

**Referência: processo SEI nº 19952.100061/2020-05**

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

---

1. Trata-se de Nota Técnica Complementar à Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 187/2020/ME, que apresenta “Proposta de Emenda à Constituição que altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa”.
2. A presente Nota Técnica apresenta as alterações introduzidas na proposta anterior, fruto da evolução das tratativas sobre o assunto junto a outras instâncias de governo.
3. Sugere-se, no caso de concordância com o conteúdo ora exposto, o encaminhamento da presente Nota Técnica, acompanhada da nova minuta de Proposta de Emenda à Constituição, à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, para providências subsequentes.

**ANÁLISE**

---

4. Conforme se extrai do processo, em 20 de fevereiro de 2020, foi encaminhada a Casa Civil da Presidência da República (documento 6641490), a Exposição de Motivos nº 47/2020, para avaliação e definição do envio ou não ao Congresso Nacional.
5. Com base na proposta inicialmente encaminhada, foram realizadas diversas interações entre os atores envolvidos, tanto na Presidência da República quanto nesta Pasta, o que levou à realização de ajustes que culminaram na necessidade de complementação da Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 187/2020/ME, para fins de consolidação da nova proposta.

6. Neste sentido, para melhor sistematização, pode-se classificar as alterações realizadas em três modalidades: alteração de conteúdo normativo, inclusão de nova temática e exclusão de temática.

7. No tocante à alteração do conteúdo normativo, o primeiro ponto a destacar refere-se aos novos tipos de vínculos jurídicos com o Estado. Permanece a proposição de cinco novos tipos de vínculo. No entanto, foi alterada a denominação do “cargo exclusivo de Estado” para “cargo típico de Estado”. Com a evolução das discussões sobre o assunto, entendeu-se que a nova denominação proposta evidencia, de forma mais precisa, cargos que exercem atividades inerentes ao Estado como poder público. Também sofreu ajuste o tempo de efetivo exercício após a nomeação no cargo típico de Estado para obter estabilidade no cargo: foi alterado de três para um ano, perfazendo período mínimo de 3 anos de vínculo com o serviço público, considerando-se o período mínimo anterior de dois anos de vínculo de experiência.

8. A boa governança pública, anteriormente inserida no Capítulo “Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos”, foi reposicionada dentre os novos princípios que regem a administração pública.

9. Quanto ao conjunto de vedações que corrigem distorções históricas, contribuem para melhorar a imagem do setor público perante a sociedade e instituem políticas mais justas e equitativas, foi incluída ressalva à proibição de concessão de licença-prêmio, licença-assiduidade ou qualquer outra licença decorrente exclusivamente de tempo de serviço, independentemente da denominação adotada, para explicitar a possibilidade de concessão de licença para fins de capacitação, dentro dos limites da lei. Entre essas vedações foi incluída, ainda outra situação: incorporação, total ou parcial, da remuneração de cargo em comissão, função de confiança ou cargo de liderança e assessoramento ao cargo efetivo ou emprego permanente, com o intuito de completar a proposta de vedação dessas distorções.

10. Também foi incluída na proposta a possibilidade de o militar da ativa ocupar cargo ou emprego de atividade própria de profissional de saúde ou de magistério, com prevalência da atividade militar, sem alteração em seu vínculo ativo militar.

11. Foram excluídas da minuta as seguintes propostas: (a) dispensa de processo administrativo disciplinar para fins de perda do vínculo ou cargo público na hipótese de ter sido apurada falta de assiduidade em procedimento administrativo, em que tenha sido assegurado o direito de defesa, conforme disciplinado em lei; (b) possibilidade de perda do cargo público por ato do Chefe do respectivo Poder, em virtude de obsolescência de suas atribuições, no caso do cargo com vínculo por prazo indeterminado; (c) alteração de regras de manutenção da remuneração dos servidores públicos que optam por concorrerem a pleitos eleitorais; (d) criação, por lei, de comitê consultivo único, por ente, para proposição de políticas remuneratórias dos servidores e membros no âmbito dos respectivos Poderes, Ministério Público, Defensoria, autarquias e fundações; e (e) obrigatoriedade de reposição de importâncias remuneratórias ou indenizatórias indevidamente percebidas por servidor ativo, inativo ou pensionista;

12. Considerando-se que as justificativas que embasaram a elaboração da presente Proposta de Emenda à Constituição encontram-se detalhadas na Nota Técnica para Atos Normativos SEI

nº 187/2020/ME, entende-se que a nova minuta de Proposta de Emenda à Constituição se encontra apta a ser submetida à apreciação das instâncias superiores.

## CONCLUSÃO

13. Diante dos argumentos apresentados e que justificam o encaminhamento da nova minuta de Proposta de Emenda à Constituição, nas matérias de pessoal civil, sugere-se o envio da presente Nota Técnica Complementar às instâncias superiores para, se de acordo, dar seguimento ao processo.

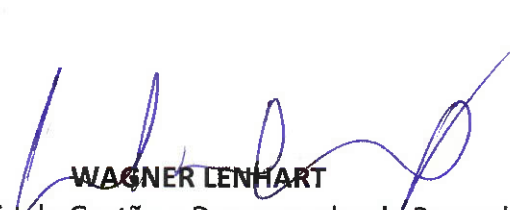
À consideração superior.

Brasília, 02 de setembro de 2020

  
**MARIA DA PENHA BARBOSA DA CRUZ**  
Coordenadora-Geral

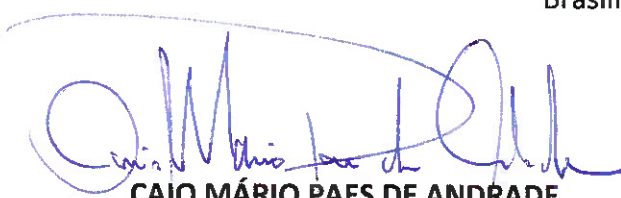
De acordo. Aprovo a proposta apresentada. Encaminhe-se à Secretaria de Desburocratização, Gestão e Governo Digital - SEDGG para avaliação e, havendo concordância, prosseguimento do feito.

Brasília, 02 de setembro de 2020

  
**WAGNER LENHART**  
Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal

De acordo. Tendo em vista que a proposta se encontra alinhada com as tratativas realizadas com a Casa Civil, encaminhe-se esta Nota, juntamente com as minutas de Exposição de Motivos e PEC ao Gabinete do Ministro para as providências ulteriores.

Brasília, 02 de setembro de 2020

  
**CAIO MÁRIO PAES DE ANDRADE**  
Secretário Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital

