



# Movimento Pessoas à Frente

JUNTAS POR UM MELHOR ESTADO

## MOVIMENTO PESSOAS À FRENTE E A REFORMA ADMINISTRATIVA

O Movimento Pessoas à Frente trabalha para que a melhoria de políticas e serviços públicos prestados à população seja um processo contínuo. Apoiamos iniciativas que contribuam para a reorganização e o aprimoramento do Estado brasileiro. Por isso, consideramos importante trazer a público a consolidação de nossos debates em torno da Proposta de Emenda Constitucional (PEC 32/2020) do Governo Federal. Apesar de ter sido apresentada com o intuito de modernizar a administração pública, há pontos sensíveis. E, para contribuir com o debate, publicamos este documento.

Acreditamos que a melhoria da gestão de pessoas no serviço público é a iniciativa capaz de proporcionar os impactos mais positivos não apenas no âmbito econômico, mas, sobretudo, na geração de valor para a sociedade. São barreiras para o desenvolvimento do país a existência de distopias remuneratórias, a inexistência de políticas de gestão do desempenho, a ausência de regramentos básicos que garantam segurança jurídica adequada aos gestores e servidores públicos e a falta de política clara para cargos de liderança. Daí nosso posicionamento: mesmo não concordando integralmente com a atual proposta do Governo, enxergamos na PEC 32 uma medida que tem o mérito de inserir o tema da reforma administrativa na pauta nacional, evidenciando a necessidade incontornável de avançar na construção de novos paradigmas para a administração pública.

## NOSSAS PROPOSTAS

Diante da oportunidade de discutir questões tão centrais para o Brasil, o Movimento Pessoas à Frente procurou analisar as propostas da PEC 32 sob a ótica daquilo que guia nossa atuação: valorização das pessoas, de dentro e de fora do Estado e a maior efetividade das políticas públicas.

Com base nesse olhar, analisamos o conteúdo da proposta e fomos além. Tomando-a como base, apontamos o que poderia constar no texto constitucional e o que deveria ser regulamentado por normas infraconstitucionais. Queremos evitar incluir na Constituição temas que não são eminentemente constitucionais e, com isso, abrir espaço para discussões mais profundas e embasadas, para garantirmos a efetividade das medidas aprovadas pelo Congresso Nacional. Pela limitação do presente trabalho, evitamos fazer propostas em temas e/ou dispositivos não abrangidos pela PEC 32. Por isso, deixamos de analisar alternativas mais amplas de desconstitucionalização, as quais, no entanto, devem ser consideradas no momento oportuno pelo Congresso Nacional. Pouco a pouco, nossa Constituição está se tornando confusa e excessivamente detalhada, causando sucessivos problemas de interpretação e aplicação. É preciso reverter essa tendência.

Os pontos trazidos neste documento são resultado de amplas discussões coletivas feitas pelo grupo, envolvendo todos os atores e setores que compõem o Movimento. Com largo conhecimento sobre o tema, todos trataram no detalhe acerca dos impactos de cada mudança proposta pela PEC.

Assim, com o intuito de contribuir para o debate, o Movimento Pessoas à Frente entende que o texto da PEC 32 não responde aos desafios e dilemas enfrentados pelo Estado brasileiro, em especial no que diz respeito à redução de desigualdades, à melhoria da qualidade dos serviços públicos e ao aprimoramento e fortalecimento da gestão de pessoas que atuam no setor - combatendo, por exemplo, as distorções dos recursos humanos do Estado. Por isso, propomos neste documento um texto substitutivo, com a finalidade de subsidiar discussões sobre o tema no Congresso e na sociedade como um todo.

Antes de apresentarmos nossas propostas à PEC 32, contudo, queremos pontuar que defendemos um novo paradigma de administração pública que não depende de alteração da Constituição Federal. Porém, dado nosso compromisso com uma melhoria real e permanente, que amplie a efetividade do Estado e coloque as pessoas no centro das decisões, não poderíamos deixar de nos posicionar.

Creemos que uma reforma administrativa deva ter como premissa mudanças que melhorem a capacidade do Estado e tornem mais efetivos tanto as políticas quanto os serviços públicos. Nosso foco não está em defender um Estado maior ou menor, mas um Estado melhor, garantidor de direitos, que promova qualidade de vida para seus cidadãos.

O Estado também é feito de pessoas. São elas que elaboram e implementam, na prática, uma miríade de políticas e serviços públicos. Entendemos, portanto, que a construção de um melhor Estado passa pela viabilização de uma agenda que fortaleça a gestão de pessoas na administração pública e valorize servidores e servidoras.

Acreditamos que toda e qualquer reforma administrativa deveria partir das seguintes premissas: melhoria da qualidade de vida da população por meio da garantia de acesso a serviços públicos de qualidade e políticas públicas efetivas; promoção de maior eficiência da gestão pública; criação de ambiente de trabalho melhor para servidoras e servidores, e; um serviço público profissionalizado, que proporcione um melhor aproveitamento do funcionalismo para alcançar resultados.

A principal mudança que o atual sistema deveria privilegiar é a adoção de um modelo de gestão do desempenho baseado em entregas concretas à população, com transparência e *accountability*, que permita valorizar e reconhecer servidoras e servidores. Neste modelo de gestão, a avaliação do desempenho seria apenas um componente, não o todo. Creemos em um modelo que seja capaz de instituir gestão estratégica e fornecer os meios e as condições necessárias para que pessoas se tornem mais aptas e bem preparadas para entregar valor à sociedade. A adoção deste modelo de gestão de desempenho não exige mudança constitucional, tampouco o fim da estabilidade.

Com relação ao regime jurídico único, entendemos que deve ser mantido. É possível caminhar com a aprovação de leis já previstas pelo texto atual da Constituição que podem trazer a dinamicidade que se busca. Por exemplo, a regulamentação da contratação de trabalhadores por tempo determinado, via lei complementar federal de abrangência nacional, bem como a reorganização das carreiras. Com relação ao vínculo de experiência, além de representar insegurança jurídica para o contratado e para o Estado, não traz nenhum avanço que não possa ser implementado via melhoria e uma efetiva gestão do estágio probatório.

O terceiro tema a ser enfrentado é a implementação de políticas para lideranças, à luz das melhores experiências nacionais e internacionais. Não se trata apenas de instituir processos e critérios claros que garantam transparência para a ocupação dos cargos de alta direção, aumentando a qualidade dos processos sem que se perca a liberdade de escolha. Mas de adotar política orientada ao desempenho também para estes cargos, selecionando profissionais com as competências e habilidades necessárias para ocupar essas posições, alinhadas aos resultados que devem ser entregues à população.

Novamente, aqui também o caminho não passa por mudança da Constituição, vários governos estaduais já implementam essas políticas.

O quarto tema envolve a atenção às distopias remuneratórias. Nesse sentido, defendemos uma maior isonomia, com respeito ao cumprimento do texto constitucional com relação aos limites de pagamento feitos pelo Estado. Cremos que o caminho também não é, no primeiro momento, via emenda constitucional. Já está em tramitação o Projeto de Lei dos Supersalários (PL 6.726/2016) e é lá que devem ser centrados os esforços para enfrentarmos o problema dos servidores com remuneração acima do teto. Esse instrumento, diferentemente do texto da PEC 32, combate distorções históricas, incompatíveis com a realidade brasileira, que beneficiam uma parcela muito pequena do funcionalismo e acabam por minar a reputação da ampla maioria dos servidores<sup>1</sup>.

Por fim, acreditamos que uma reorganização do Estado não deveria perpetuar as distorções internas ao próprio serviço público, tais como disparidades de regras para servidores atuais e futuros, redução dos vencimentos dos profissionais da base do funcionalismo, ou diferenças entre os servidores dos três poderes. As medidas para combatê-las deveriam ser igualmente aplicadas aos servidores atuais e futuros, incluindo ainda os membros dos poderes Legislativo e Judiciário.

---

<sup>1</sup> Levantamento do Centro de Liderança Pública (CLP), com base na PNAD Contínua, por exemplo, aponta que 0,23% dos servidores estatutários do Brasil tem rendimentos efetivos superiores ao teto do funcionalismo (R\$ 39,2 mil), com um adicional médio de rendimento mensal de aproximadamente R\$ 8,5 mil. Isso equivale a cerca de 25 mil servidores com proventos acima do teto. Dados da mesma fonte permitem concluir que o país pode economizar até R\$ 2,6 bilhões com a aprovação do Projeto de Lei.

## SOBRE A PEC 32

A PEC 32 é apresentada como a primeira etapa de um projeto do Governo Federal intitulado “Nova Administração Pública”, que prevê uma série de medidas para a reforma administrativa do Estado. Essa proposta inicial, encaminhada ao Congresso em setembro de 2019, pretende estabelecer um novo regime de vínculos e criar condições para a modernização organizacional da administração pública.

Outras duas etapas estão previstas. Na fase 2, projetos de lei detalharão alguns temas trazidos pela fase 1 e que não cabem no texto constitucional – entre eles, gestão por desempenho, ajustes no estatuto do servidor, diretrizes de carreiras e atualização das formas de trabalho. Já na fase 3, o Governo proporá o Projeto de Lei Complementar do Novo Serviço Público, que trará o novo marco regulatório das carreiras, a governança remuneratória e os direitos e deveres do novo serviço público. Com as três fases implementadas, segundo o Governo, a reforma administrativa estará completamente coberta nas normas de regulamentação.

A estratégia de centrar o debate na alteração da Constituição posterga desnecessariamente o enfrentamento dos desafios para o aprimoramento da gestão de recursos humanos do Estado, com o risco de virem a ser criadas mais normas constitucionais e tornar ainda mais complexo o debate nacional sobre o tema. De todo modo, a escolha governamental foi feita. A seguir, apresentamos nossas propostas.

## QUEM SOMOS

O Movimento Pessoas à Frente é um grupo suprapartidário e plural, comprometido com a construção de um melhor Estado, e que tem como objetivo contribuir para que mais e melhores políticas e serviços públicos sejam entregues à população. O Movimento atua para transformar a gestão de pessoas no setor público, pois acredita que são os profissionais que atuam no poder público que podem transformar o Estado e, com isso, o Brasil.

Por isso, o Movimento trabalha promovendo o diálogo entre diferentes atores de dentro e de fora dos governos, elaborando propostas concretas com foco na valorização das pessoas que atuam no setor público e formulando estratégias para que as gestoras e os gestores públicos estejam cada vez mais preparados para enfrentar os desafios do país.

O Movimento Pessoas à Frente fomenta a atração e a valorização de quem pode fazer a transformação da gestão de pessoas no setor público acontecer na prática. O grupo é composto de pessoas e organizações com coragem e disposição para construir um país melhor.

Trabalhamos juntas e juntos. Promovemos o diálogo. Somamos visões. E criamos conexões realizadoras em torno de uma só causa: entregar à sociedade brasileira políticas e serviços públicos mais efetivos.

### **No que acreditamos:**

Temos certeza de que a boa gestão de pessoas no setor público é central para a transformação do Estado.

### **O que fazemos:**

Ajudamos a desenhar caminhos e estratégias que preparem as gestoras e os gestores públicos para o Brasil de hoje e do futuro.

### **Como trabalhamos:**

Fomentamos um debate qualificado, baseado em evidências, sobre temas complexos da gestão de pessoas no setor público brasileiro.

# NOSSO SUBSTITUTIVO

## 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. 37. ....

.....

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, podendo ser adicionada outra etapa, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo de liderança e assessoramento, declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

.....

IV - Durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos ou outras etapas será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos de liderança e assessoramento, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em Lei Complementar, destinam-se apenas às atribuições estratégicas e gerenciais;

.....

IX - Lei complementar federal estabelecerá o regime nacional da contratação de agentes públicos por tempo determinado, definindo:

- a) hipóteses de contratação;
- b) períodos de vigência;
- c) direitos do contratado;
- d) limites e vedações para contratações e contratados;
- e) deveres e responsabilidades do contratado;
- f) regime previdenciário dos contratados, quando aplicável;
- g) formas de seleção;
- h) duração máxima contratual; e
- i) limite de renovação dos vínculos. (NR)

.....

XXIII – é vedada a concessão aos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta e das autarquias, fundações, empresas públicas ou sociedades de economia mista, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos, de:

- a) férias 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 de tempo de serviço, independentemente da denominação adotada, ressalvada, dentro dos limites da lei, licença para fins de capacitação;
- 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;
- h) progressão ou promoção baseada exclusivamente em tempo de serviço;
- 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; e
- j) a incorporação, total ou parcial, da remuneração de cargo em comissão, função de confiança ao cargo efetivo ou emprego permanente.(NR)

.....

#### § 8º

IV - a possibilidade de contratação, mediante processo seletivo simplificado, de pessoal por prazo determinado, com recursos próprios de custeio, conforme disposto no inciso IX, caput, do Art. 37.

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

VI - a gestão das receitas próprias;

VII - a exploração do patrimônio próprio;

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

IX - a transparência, incluindo os relatórios de prestação de contas do contrato;

X - possibilidades de renovação ou aditamento;(NR)

.....

§ 17. Os afastamentos e as licenças do servidor acima de 30 dias não poderão ser considerados para fins de percepção de remuneração de cargo em comissão ou de liderança e assessoramento, função de confiança, gratificação de exercício, bônus, honorários, parcelas indenizatórias ou qualquer parcela que não tenha caráter permanente. (NR)

§ 18. O disposto no § 17 não se aplica aos afastamentos e às licenças previstos nesta Constituição e, nos termos da lei:

I - ao afastamento por incapacidade temporária para o trabalho;

II - às hipóteses de cessões ou requisições; e

III - ao afastamento de pessoal a serviço do Governo brasileiro no exterior sujeito a situações adversas no país onde desenvolva as suas atividades. (NR)

§ 19º A lei estabelecerá normas gerais sobre fundações estatais de direito privado.(NR)

.....

Art. 39 .....

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, podendo a participação nos cursos ser um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

.....

.....

“Art. 39-A. Leis complementares federais disporão sobre:

I - política remuneratória e de benefícios;

II - ocupação e critérios para pré-seleção de cargos de liderança e assessoramento, conforme disposto no Artigo 37,V;

III - organização da força de trabalho no serviço público;

IV - progressão e promoção funcionais;

V - desenvolvimento e capacitação de servidores;

VI - diretrizes para a gestão de desempenho organizacional, de servidores efetivos estáveis e para os que estão no período de 3 anos disposto no artigo 41, caput.

§ 1º A política remuneratória e de benefícios referida no inciso I do caput observará:

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

II - os requisitos para a investidura;

III - as peculiaridades dos cargos.

§ 2º A competência de que trata o caput não exclui a competência suplementar dos entes federativos.

§ 3º Até que sejam editadas as leis complementares de que trata o caput, os entes federativos exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência das leis complementares de que trata o caput suspende, naquilo que lhe for contrário, a eficácia da lei federal, estadual, distrital ou municipal.

.....

.....

Art. 84 .....

VI - quando não implicar aumento de despesa, dispor por meio de decreto sobre:

a) organização e funcionamento da administração pública federal;

b) extinção de:

1. cargos públicos efetivos vagos; e

2. cargos vagos em comissão, liderança e assessoramento, de funções de confiança e gratificações de caráter não permanente;

c) transformação de cargos públicos efetivos vagos, cargos em comissão, cargos de liderança e assessoramento, funções de confiança e gratificações de caráter não permanente vagos, desde que seja mantida a natureza de que trata o art. 39;

Parágrafo único. O Presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, alínea “a” e “b”, 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 (NR)

Art. 173 .....

§ 6º É nula a concessão de estabilidade no emprego ou de proteção contra a despedida para empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista e das subsidiárias dessas empresas e sociedades 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 dos consórcios públicos, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das subsidiárias dessas empresas e sociedades 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 Aplica-se o disposto no art. 37, caput, inciso XXIII, alíneas “a”, “c”, “e”, “f”, “g” e “i ” aos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta e das autarquias, fundações, empresas públicas ou sociedades de economia mista, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos investidos até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional;

Art. 3º Os atuais ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta e das autarquias, fundações, empresas públicas ou sociedades de economia mista, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que ainda não preencheram os requisitos para a percepção dos benefícios previstos no artigo 37, caput, inciso XXIII, alíneas “b”; “d”; “h” e “j” desta Constituição, terão direito a receber, após a publicação desta Emenda Constitucional, mais uma única prestação, sem prejuízo das já adquiridas anteriormente.

Art. 4º Os cargos em comissão e as gratificações de caráter não permanente 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 de ato do Chefe de cada Poder.

§1º Ficam mantidas as regras para a ocupação e concessão dos cargos em comissão e das gratificações a que se refere o caput, conforme ato do Chefe de cada Poder, até a efetiva substituição pelos cargos de liderança e assessoramento.

§2º Ao final de 2 anos todos os cargos em comissão e as gratificações de caráter não permanente serão automaticamente transformados em cargos de liderança e assessoramento, prorrogável por igual período por meio de lei complementar nacional.

Art. 5º Aplica-se o disposto no § 16 do art. 201 da Constituição:

I - aos atuais empregados públicos que exerçam atividades na administração pública direta, autárquica e fundacional; e

II - aos empregados públicos que, na forma da legislação vigente no âmbito do ente federativo, ingressarem na administração pública direta, autárquica e fundacional antes da data de entrada em

vigor do regime jurídico de que trata o art. 39 da Constituição.

Art. 6º Esta Emenda Constitucional entra em vigor no ato de sua publicação, produzindo efeitos após um ano.

## ANEXO COM JUSTIFICATIVAS

Além da discussão em torno do texto jurídico, que poderá sofrer inúmeras alterações em seu percurso no Congresso Nacional, o Movimento Pessoas à Frente considera extremamente relevante a discussão do mérito das questões trazidas pela PEC 32. Por isso, para embasar as alterações sugeridas em seu texto substitutivo, elencamos as principais alterações propostas por tema. São 25 temas para os quais trazemos nosso posicionamento em relação à proposta da PEC 32 e a justificativa para tal.

### 1) ABRANGÊNCIA

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC e propõe nova redação, incluindo membros dos poderes, bem como servidores atuais. No entanto, prevê dispositivos transitórios e não modifica direitos adquiridos.

**JUSTIFICATIVA:** A ampliação da abrangência desse tópico aos servidores atuais e membros de poderes é importante pelo potencial de economia que a medida gera. Além disso, garante a paridade de servidores de uma mesma carreira, independente do ano de ingresso.

Na apresentação da proposta o governo demonstrou que a despesa com pessoal civil ativo aumentou 145% em 12 anos, saindo de 44,8 bilhões para 109,8 bilhões e no relatório do Centro de Liderança Pública demonstra que a implantação da PEC 32/2020 geraria uma economia de 403 milhões considerando os novos servidores e mais de 1 bilhão quando se leva em conta todos os servidores. Se as medidas fossem implementadas a todos desde sua promulgação fica claro que a economia é maior além da paridade entre atuais e futuros.

Com o objetivo de promover segurança jurídica às mudanças promovidas pela PEC 32 relativa à vedação de atuais benefícios, foi proposta regra de transição para o fim dos benefícios, garantindo o recebimento de mais uma única prestação após a publicação da Emenda Constitucional.

### 2) ACUMULAÇÃO DE CARGOS

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC e mantém a redação da CF 88, que excepciona os casos de professores e trabalhadores da saúde.

**JUSTIFICATIVA:** O texto da CF/88 atende às especificidades da administração pública, não sendo necessária a ampliação da acumulação de cargos para outras áreas que não o magistério e a saúde, por entender que outras acumulações configurariam risco ao comprometimento dos servidores com a implementação das políticas públicas para a qual o ingresso se deu. Não se justifica a permanência dos demais incisos uma vez que a posição do movimento é de manutenção de um único vínculo.

### **3) AFASTAMENTOS E LICENÇAS**

**POSICIONAMENTO:** Acata a proposta da PEC, com alteração pontual no prazo para aplicação.

**JUSTIFICATIVA:** A proposta da PEC 32 atende a necessidade da administração pública, pois saneia distorções existentes no serviço público, sem comparativos com o setor privado, preservando os direitos já previstos na constituição.. A sugestão de acréscimo do tempo de 30 dias para que a regra se aplique visa trazer segurança mínima para aqueles que precisarem se afastar pelas razões previstas no dispositivo.

### **4) APOSENTADORIA COMPULSÓRIA AOS 75 ANOS DE EMPREGADOS DOS CONSÓRCIOS E EMPRESAS PÚBLICAS, DE SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E SUAS SUBSIDIÁRIAS**

**POSICIONAMENTO:** Acata a proposta da PEC.

**JUSTIFICATIVA:** Por serem empregados regidos pelo regime geral de previdência, é correto que sejam aplicadas as mesmas regras previstas para a iniciativa privada, como é o caso da aposentadoria compulsória por idade.

### **5) AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC e mantém a redação da CF 88 para os artigos 37,§16; 165., §16; 167,§6

**JUSTIFICATIVA:** A gestão pública e sua organização orçamentária devem se pautar pelo monitoramento e avaliação de resultados das políticas públicas. Além disso, a autonomia de programações únicas independente da classificação da despesa reduz a transparência e controle do Poder Legislativo sobre as ações do executivo.

Na mesma linha, a avaliação de políticas públicas e a promoção da transparência desses resultados permite a ampliação do controle social e da participação da sociedade. Desta forma, os Artigos 37,§16; 165., §16; 167,§6 não devem ser retirados da CF 88.

## 6) CONCURSOS

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC e mantém a redação da CF 88 com uma alteração pontual, incluindo a possibilidade de outras etapas ao concurso, além de concurso de provas e provas e títulos.

**JUSTIFICATIVA:** A redação da CF/88 atende às necessidades de uma boa gestão pública, porém, é importante acrescentar a possibilidade da realização de outras etapas que permitam avaliar os candidatos com o perfil mais adequado para determinadas responsabilidades e posições, de acordo com a natureza e complexidade das mesmas. É importante ressaltar que essa possibilidade não pode ser generalizada para todos os processos de provimento. A inclusão faz-se necessária em decorrência do excesso de judicialização de processos que buscam inovar no desenho dos concursos.

## 7) CONTRATAÇÕES POR TEMPO DETERMINADO

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC e propõe nova redação.

**JUSTIFICATIVA:** As contratações por tempo determinado não substituem contratações permanentes, nem servem para atividades exclusivas de estado. Tais contratações não podem ser utilizadas, por exemplo, para funções públicas de administração da Justiça ou conexas, como aquelas exercidas por policiais militares, promotores, defensores públicos e juízes. Esse inclusive já é o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal.

Essas contratações também não devem ser utilizadas como remédio à desorganização administrativa. Isto é, não cabe o uso das contratações por tempo determinado para suprir falhas recorrentes de planejamento na gestão da força de trabalho no setor público. Mas, se bem planejadas, podem oferecer vantagens operacionais e econômicas para a administração.

As contratações por tempo determinado têm sido amplamente utilizadas pela administração brasileira, sobretudo nos estados. Estudo recente do Banco Mundial mostra que os agentes contratados por tempo determinado ocupam percentual significativo no total de vínculos públicos com os poderes executivos de diversos estados. No Mato Grosso, em 2016, equivaliam a 41% do pessoal do governo estadual. Em Santa Catarina, em 2017, a 32%. E no Paraná, em 2018, a 20%.

O amplo uso de contratações por tempo determinado nos estados parece integrar tendência, vista também em outros países, de crescimento do uso de tipos mais diversificados de vínculos de trabalho, tanto na administração pública quanto no setor

privado. No Brasil, contudo, frequentemente a legislação local sobre contratações por tempo determinado no setor público não é de boa qualidade, ocasionando sérios problemas de governança no uso do instituto.

Devido à falta de clareza quanto ao regime jurídico dessas contratações, elas têm sido objeto de frequente judicialização. Pesquisa realizada em 2020 pela sbdp, no âmbito do Movimento Pessoas à Frente, sobre a jurisprudência de diversos tribunais confirmou esse fato.

De um lado, os agentes contratados por tempo determinado têm ajuizado ações buscando o reconhecimento de direitos como licença-maternidade, estabilidade da gestante, 13º salário e recolhimento de FGTS proporcional ao tempo trabalhado. Esses direitos deveriam estar assegurados a esses agentes, mas em muitos casos só são reconhecidos após decisão judicial.

Ainda assim, a pesquisa realizada pela sbdp mostra que mesmo direitos previstos no art. 7º da Constituição Federal por vezes não são reconhecidos aos temporários, por falta de previsão específica nas respectivas leis locais de regência das contratações. Foi identificado, por exemplo, julgamento do Tribunal de Justiça de São Paulo que não reconheceu a agente contratada por tempo determinado direito ao adicional de remuneração por atividades insalubres (previsto no art. 7º, XXIII, da Constituição Federal).

Por outro lado, os Ministérios Públicos têm questionado a constitucionalidade de leis estaduais e municipais de contratação por tempo determinado, e iniciado ações de improbidade contra gestores por atos relacionados a elas. Isso tem gerado insegurança jurídica para a administração, sobretudo em vista da possibilidade de aplicação de sanções.

Acreditamos que a edição de uma lei nacional com regras mínimas de boa governança para as contratações por tempo determinado. Acreditamos que ela tem o potencial de reduzir as desigualdades dentro do setor público, trazer mais segurança jurídica a estados e municípios e assegurar direitos aos agentes contratados por tempo determinado.

## 8) INSTRUMENTOS DE CONTRATUALIZAÇÃO

**POSICIONAMENTO:** Acata a proposta da PEC, com alterações pontuais que visem assegurar que instrumentos de contratualização não sirvam para efetivar contratações temporárias a despeito da regulamentação prevista pelo inciso IX, caput, do Art. 37, bem como garantir a transparência do processo e de sua renovação.

**JUSTIFICATIVA:** O aumento da autonomia gerencial, orçamentária e financeira é um importante instrumento na dinamização da gestão pública orientada para resultados. Ainda assim propomos um maior destaque aos critérios de transparência e à possibilidade de renovação e aditamento de prazo dos instrumentos de contratualização.

## 9) DESEMPENHO

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC que modificou o Art. 41, que mantém a redação da CF 88. Porém, propõe nova redação no Art. 39 A, inciso V:

“Art. 39-A. Leis complementares federais disporão sobre:

VI - diretrizes para a gestão de desempenho organizacional, de servidores efetivos estáveis e para os que estão no período de 3 anos disposto no artigo 41, caput.”

**JUSTIFICATIVA:** Para fins de facilitar a aplicação da legislação, houve concentração da matéria de gestão de desempenho e gestão de pessoas, com as devidas adaptações, no artigo 39 A.

Importante estabelecer diretrizes gerais sobre a gestão do desempenho. Porém, regras específicas como dimensões da gestão do desempenho e definição de diretrizes processuais devem guardar proporcionalidade com a maturidade de cada governo. Definições específicas centralizadas podem enrijecer o instrumento, tornando-o um fim em si mesmo e reduzindo sua contribuição efetiva na gestão de pessoas.

Além disso, é importante a construção de um modelo de gestão de desempenho que equilibre três dimensões, sendo elas o desenvolvimento das competências do servidor, a capacidade de alcançar as entregas pactuadas e as possibilidades de desligamento. Neste sentido, regras únicas sobre periodicidade da avaliação de desempenho e regras de desligamento para todos os entes e esferas, são importantes para garantir isonomia e evitar influências políticas em suas definições.

## 10) ESTABILIDADE

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC que altera o Art. 41, mantém a redação da CF 88.

**JUSTIFICATIVA:** A principal mudança que o atual sistema deveria privilegiar é a adoção de um modelo de gestão do desempenho baseado em entregas concretas à população, com transparência e accountability, que permita valorizar e reconhecer servidoras e servidores. Neste modelo de gestão, a avaliação do desempenho seria apenas um componente, não o todo. Cremos em um modelo que seja capaz de instituir gestão estratégica e fornecer os meios e as condições necessárias para que pessoas se tornem mais aptas e bem preparadas para entregar valor à sociedade. A adoção deste modelo de gestão de desempenho não exige o fim da estabilidade.

A CF/88 atende, portanto, às necessidades da administração pública, sendo necessário regulamentar a gestão do desempenho via lei complementar que estabeleça critérios e diretrizes em âmbito federal. Além disso, não acata a proposta da PEC de inclusão de sentença proferida por órgão judicial colegiado por se tratar de matéria de natureza penal, ainda em discussão em outra PEC.

## 11) ESTABILIDADE PARA EMPREGADOS DE EMPRESAS PÚBLICAS, DE SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E SUAS SUBSIDIÁRIAS

**POSICIONAMENTO:** Acata a proposta da PEC. (novidade na CF)

**JUSTIFICATIVA:** Não deve ser concedida estabilidade para trabalhadores de empresas públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias, uma vez que seus trabalhadores são regulados pela CLT e não pelo estatuto dos servidores públicos.

## 12) FIM DO REGIME JURÍDICO ÚNICO

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC e mantém a redação da CF 88.

**JUSTIFICATIVA:** O texto da CF/88 atende às especificidades do serviço público brasileiro, não sendo necessário criação de novos vínculos jurídicos na constituição. Existem previsões na constituição de diferentes maneiras de organizar a função pública que, se regulamentadas, podem trazer a dinamicidade que se busca: a regulamentação da contratação de trabalhadores por tempo determinado, via lei complementar federal de abrangência nacional, por exemplo, bem como a reorganização das carreiras, o que não exige mudança constitucional. Com relação ao vínculo de experiência, além de representar insegurança jurídica para o contratado e para o Estado, não traz nenhum avanço que não possa ser implementado via melhoria da gestão do estágio probatório, por exemplo.

## 13) CARGOS DE LIDERANÇA E ASSESSORAMENTO

**POSICIONAMENTO:** Acata a proposta da PEC, com exclusão da possibilidade de contratação de cargos dessa natureza para atividades técnicas.

**JUSTIFICATIVA:** A criação de cargos de liderança e assessoramento proposta da PEC atende parcialmente às necessidades de profissionalização da gestão pública, já que altera os cargos em comissão por cargos de liderança e assessoramento. Esta nomenclatura é mais aderente aos desafios do setor público e à natureza dessas funções, que exigem competências e habilidades específicas de gerenciamento e liderança de pessoas. Além disso, a previsão de condições e percentuais mínimos desses cargos a serem preenchidos por servidores de carreira, permite uma qualificação destes cargos de acordo com os seus

desafios, bem como garantem que haja processos de atração de pessoas de fora da administração pública. Entende-se também que é importante a manutenção de funções de confiança, pois as mesmas permitem a promoção de atribuições mais técnicas por parte dos servidores efetivos.

O processo seletivo enquanto forma de ingresso no setor público já é uma realidade no Brasil e no mundo, tendo o Chile e a Inglaterra como expoentes no assunto. Desde 2019, a tendência tem virado realidade no Brasil também, com processos seletivos para cargos de alta liderança em Minas Gerais, São Paulo, Ceará, Rio Grande do Sul, Sergipe e Pernambuco. Tais processos permitem o alinhamento entre as expectativas para o cargo e as competências necessárias para o alcance das entregas planejadas. A expansão deste processo deve ser considerada na Administração Pública brasileira.

## 14) FUNDAÇÕES ESTATAIS DE DIREITO PRIVADO

**POSICIONAMENTO:** Nova proposta

**JUSTIFICATIVA:** A sugestão de inclusão do parágrafo visa trazer segurança jurídica ao tema até então não regulamentado, o que vem gerando interpretações diferenciadas entre os entes.

## 15) MILITARES

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC e mantém a redação da CF 88

**JUSTIFICATIVA:** A exclusão dos artigos referentes à regulamentação dos militares deve ser feita, pois o tema deve ser discutido em uma regulamentação própria já que envolve regras bem específicas da categoria. A inclusão de regras dos militares em um texto tão amplo como a reforma administrativa, traz dificuldades inclusive na tramitação da PEC 32/2020 por agregar interesses gerais e específicos, além de ampliar a discussão para regras de gestão de pessoas dos militares, que não deveria estar no texto da Constituição.

## 16) ORGANIZAÇÃO DAS CARREIRAS

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC e mantém a redação da CF 88

**JUSTIFICATIVA:** O texto da CF/88 deve ser mantido uma vez que o movimento entende que o regime jurídico único não deve sofrer alterações. As demais regulamentações previstas pelo artigo da PEC foram direcionadas para o artigo 39 A, que concentra todas as regulamentações.

## 17) ESCOLAS DE GOVERNO

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC, mantém a redação da CF 88, mas com uma alteração pontual.

**JUSTIFICATIVA:** O desenvolvimento da gestão pública e a criação de incentivos para que os servidores públicos busquem se capacitar é uma ferramenta essencial para a qualificação e profissionalização do setor público. Desta forma o movimento entende que o artigo não pode ser excluído da constituição e deve ainda reforçar o papel das escolas de governo na Administração Pública. No entanto, a mera participação nos cursos não deve ser critério exclusivo para promoção na carreira, que deve levar em consideração outros fatores.

## 18) PODERES DO PRESIDENTE

**POSICIONAMENTO:** Acata a proposta da PEC com modificações e supressões.

**JUSTIFICATIVA:** Há um consenso que a ampliação da autonomia do Chefe do Poder Executivo em especial na administração direta é importante para trazer mais flexibilidade ao gestor. Atualmente, há uma grande dificuldade de propor mudanças em suas estruturas que são primordiais para melhor organização da administração pública. Isso engessa a capacidade de atuação e mudanças dentro de um governo, e essa mudança pode ser primordial para o aumento da eficiência de suas ações. Porém, há consenso de que o texto da PEC 32/2020 não deve ser tão amplo e estar a mercê das decisões do gestor, já que são mecanismos importantes de controle de suas ações.

## 19) PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC e mantém a redação da CF 88.

**JUSTIFICATIVA:** A inclusão de 8 novos princípios é desnecessária por trazer ambiguidade, má interpretação e insegurança para a aplicação da norma, principalmente devido à subjetividade dos conceitos dos novos princípios apresentados. Sendo

assim, o movimento se posiciona pela manutenção do texto e, portanto, dos princípios já estabelecidos na CF/88, ou seja, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência

## 20) REGULAMENTAÇÃO

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC e faz nova sugestão para o 39-A

**JUSTIFICATIVA:** A CF/88 atende às necessidades da gestão pública, sendo que a alteração proposta pela PEC 32 não se faz necessária considerando a manutenção do regime jurídico único. Para fins de facilitar a aplicação da legislação, houve concentração neste artigo, da matéria de gestão de pessoas que dependem de leis complementares para estabelecimento de diretrizes e regras gerais.

## 21) RELAÇÕES COM O MERCADO

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC.

**JUSTIFICATIVA:** Não é necessário manter o texto na PEC 32/2020 uma vez que tal previsão já existe na CF/88: “Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”. Porém, é importante publicar regulamentações complementares que disciplinarão a utilização do instrumento para fins de prover maior segurança jurídica na operacionalização das cooperações, conforme previsto no art. 241 da CF.

## 22) RESERVA DE MERCADO

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC

**JUSTIFICATIVA:** A instituição de medidas de reserva de mercado não deve ser incluído na PEC 32/2020 por não ser tema constitucional e afeto a proposta da reforma administrativa.

## 23) TRANSIÇÃO

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC e propõe nova redação, considerando as necessidades transitórias com relação às vedações e cargos de liderança e assessoramento.

**JUSTIFICATIVA:** Com o objetivo de promover segurança jurídica às mudanças promovidas pela PEC 32 em relação aos atuais cargos comissionados foi proposta regra de transição que prevê 2 anos, prorrogáveis por mais 2 anos, para a transformação dos cargos em comissão pelos de liderança e assessoramento.

## 24) VEDAÇÕES

**POSICIONAMENTO:** Acata a proposta da PEC com alterações pontuais.

**JUSTIFICATIVA:** Este artigo e as alterações propostas visam corrigir distopias remuneratórias. Além das remunerações recebidas pelos servidores, há um numeroso conjunto de benefícios, auxílios, parcelas indenizatórias, regulados por diversas formas de legislação sem uniformização no setor público brasileiro. A proposta, além de prever a uniformização, propõe vedação constitucional a benefícios que causam grandes distorções entre salário base e a remuneração real. A ampliação da abrangência desse tópico aos servidores atuais e membros de poderes, estados e municípios é importante pelo potencial de economia que a medida gera. Além disso, garante a paridade de servidores de uma mesma carreira, independente do ano de ingresso.

É fundamental haver uma maior isonomia, com respeito ao cumprimento do texto constitucional com relação aos limites de pagamento feitos pelo Estado. Uma reorganização do Estado não deveria perpetuar as distorções internas ao próprio serviço público, tais como disparidades de regras para servidores atuais e futuros, redução dos vencimentos dos profissionais da base do funcionalismo, ou diferenças entre os servidores dos três poderes. As medidas para combatê-las deveriam ser igualmente aplicadas aos servidores atuais e futuros, incluindo ainda os membros dos poderes Legislativo e Judiciário.

## 25) PERCEPÇÃO SIMULTÂNEA DE PROVENTOS

**POSICIONAMENTO:** Não acata a proposta da PEC e mantém a redação da CF 88.

**JUSTIFICATIVA:** O texto da CF 88 não deve ser alterado, uma vez que a posição do movimento é a de manutenção do regime jurídico único. No entanto, importante observar a regra do teto constitucional.