



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS

PAUTA DA 26ª REUNIÃO

(1ª Sessão Legislativa Ordinária da 56ª Legislatura)

02/07/2019
TERÇA-FEIRA
às 14 horas e 30 minutos

Presidente: Senador Romário

Vice-Presidente: Senador Styvenson Valentim



Comissão de Assuntos Sociais

**26ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA
DA 56ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 02/07/2019.**

26ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA

Terça-feira, às 14 horas e 30 minutos

SUMÁRIO

FINALIDADE	PÁGINA
Instruir o Projeto de Lei do Senado nº 116, de 2017, que “regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável”.	7

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS - CAS

PRESIDENTE: Senador Romário

VICE-PRESIDENTE: Senador Styvenson Valentim

(21 titulares e 21 suplentes)

TITULARES		SUPLENTE
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PT, PROS)		
Humberto Costa(PT)(4)	PE (61) 3303-6285 / 6286	1 Paulo Paim(PT)(4) RS (61) 3303-5227/5232
Rogério Carvalho(PT)(4)	SE	2 Paulo Rocha(PT)(4)(17) PA (61) 3303-3800
Zenaide Maia(PROS)(17)	RN 3215-5439	3 Renilde Bulhões(PROS)(19) AL
Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL(PSDB, PODEMOS, PSL)		
Mara Gabrilli(PSDB)(5)	SP	1 Soraya Thronicke(PSL)(7) MS
Styvenson Valentim(PODEMOS)(6)	RN	2 Eduardo Girão(PODEMOS)(6) CE
Romário(PODEMOS)(6)	RJ (61) 3303-6517 / 3303-6519	3 Rose de Freitas(PODEMOS)(6) ES (61) 3303-1156 e 1158
Juíza Selma(PSL)(15)	MT	4 VAGO
Bloco Parlamentar Senado Independente(REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)		
Leila Barros(PSB)(2)	DF	1 Jorge Kajuru(PSB)(2) GO
Weverton(PDT)(2)	MA	2 Cid Gomes(PDT)(2) CE
Flávio Arns(REDE)(2)	PR (61) 3303-2401/2407	3 Fabiano Contarato(REDE)(2) ES
Eliziane Gama(CIDADANIA)(2)	MA	4 Marcos do Val(CIDADANIA)(2) ES
Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil(MDB, PRB, PP)		
Renan Calheiros(MDB)(9)	AL (61) 3303-2261	1 Mecias de Jesus(PRB)(9) RR
Eduardo Gomes(MDB)(9)	TO	2 Fernando Bezerra Coelho(MDB)(8) PE (61) 3303-2182
Marcelo Castro(MDB)(9)	PI	3 VAGO(8)(20)
Luiz do Carmo(MDB)(9)	GO	4 Mailza Gomes(PP)(10) AC
Luis Carlos Heinze(PP)(12)	RS	5 Vanderlan Cardoso(PP)(11) GO
Bloco Parlamentar Vanguarda(DEM, PL, PSC)		
Jayme Campos(DEM)(3)	MT	1 Zequinha Marinho(PSC)(3) PA
Maria do Carmo Alves(DEM)(3)	SE (61) 3303-1306/4055	2 Chico Rodrigues(DEM)(16) RR
PSD		
Nelsinho Trad(1)	MS	1 Carlos Viana(1) MG
Irajá(1)	TO	2 Lucas Barreto(1)(13) AP
Otto Alencar(13)	BA (61) 3303-1464 e 1467	3 Sérgio Petecão(18) AC (61) 3303-6706 a 6713

- (1) Em 13.02.2019, os Senadores Nelsinho Trad e Irajá foram designados membros titulares; e os Senadores Carlos Viana e Otto Alencar, membros suplentes, pelo PSD, para compor a comissão (Of. nº4/2019-GLPSD).
- (2) Em 13.02.2019, os Senadores Leila Barros, Weverton, Flávio Arns e Eliziane Gama foram designados membros titulares; e os Senadores Jorge Kajuru, Cid Gomes, Fabiano Comparato e Marcos do Val, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, para compor a comissão (Memo. nº 3/2019-GLBSI).
- (3) Em 13.02.2019, os Senadores Jayme Campos e Maria do Carmo Alves foram designados membros titulares; e o Senador Zequinha Marinho, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a comissão (Of. nº 4/2019).
- (4) Em 13.02.2019, os Senadores Humberto Costa e Rogério Carvalho foram designados membros titulares; e os Senadores Paulo Paim e Zenaide Maia, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 12/2019-BLPRD).
- (5) Em 13.02.2019, a Senadora Mara Gabrilli foi designada membro titular, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 08/2019-GLPSDB).
- (6) Em 13.02.2019, os Senadores Capitão Styvenson e Romário foram designados membros titulares; e os Senadores Eduardo Girão e Rose de Freitas, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Memo. nº 05/2019-GABLID).
- (7) Em 13.02.2019, a Senadora Soraya Thronicke foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 09/2019-GLIDPSL).
- (8) Em 13.02.2019, os Senadores Fernando Bezerra Coelho e Confúcio Moura foram designados membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 09-A/2019-GLMDB).
- (9) Em 13.02.2019, os Senadores Renan Calheiros, Eduardo Gomes, Marcelo Castro e Luiz do Carmo foram designados membros titulares; e o Senador Mecias de Jesus, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 09/2019-GLMDB).
- (10) Em 13.02.2019, a Senadora Mailza Gomes foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº s/n/2019-GLDPP).
- (11) Em 13.02.2019, o Senador Vanderlan Cardoso foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº s/n/2019-GLDPP).
- (12) Em 13.02.2019, o Senador Luis Carlos Heinze foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº s/n/2019-GLDPP).
- (13) Em 13.02.2019, o Senador Otto Alencar foi designado membro titular; e o Senador Lucas Barreto, membro suplente, pelo PSD, para compor a comissão (Of. nº33/2019-GLPSD).
- (14) Em 14.02.2019, a Comissão reunida elegeu os Senadores Romário e Styvenson Valentim o Presidente e o Vice-Presidente, respectivamente, deste colegiado (Of. 1/2019-CAS).
- (15) Em 14.02.2019, a Senadora Selma Arruda foi designada membro titular, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 08/2019-GLIDPSL).
- (16) Em 14.02.2019, o Senador Chico Rodrigues foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a comissão (Of. nº 10/2019).
- (17) Em 26.02.2019, a Senadora Zenaide Maia foi designada membro titular, deixando de atuar como suplente; e o Senador Paulo Rocha, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 20/2019-BLPRD).
- (18) Em 27.02.2019, o Senador Sérgio Petecão foi designado membro suplente, pelo PSD, para compor a comissão (Of. nº 37/2019-GLPSD).
- (19) Em 10.04.2019, a Senadora Renilde Bulhões foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 44/2019-BLPRD).
- (20) Em 21.06.2019, o Senador Confúcio Moura deixa de compor a Comissão, como membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 183/2019-GLMDB).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: QUARTAS-FEIRAS 9:00 HORAS
SECRETÁRIO(A): WILLY DA CRUZ MOURA
TELEFONE-SECRETARIA: 61 3303-3515/4608
FAX:

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 61 3303-4608
E-MAIL: cas@senado.gov.br



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
56ª LEGISLATURA

Em 2 de julho de 2019

(terça-feira)

às 14h30

PAUTA

26ª Reunião, Extraordinária

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS - CAS

	Audiência Pública Interativa
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 9

Retificações:

1. Alteração do horário marcado de 14h para 14h30. (28/06/2019 11:09)
2. Atualização dos convidados. (02/07/2019 09:09)
3. Atualização dos convidados. (02/07/2019 11:22)

Audiência Pública Interativa

Assunto / Finalidade:

Instruir o Projeto de Lei do Senado nº 116, de 2017, que “regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável”.

Observações:

A Audiência contará com o Serviço de Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS e será realizada em caráter interativo, através do portal e-cidadania e do Alô Senado.

Requerimento(s) de realização de audiência:

- [REQ 59/2019 - CAS](#), Senador Paulo Paim
- [REQ 65/2019 - CAS](#), Senador Paulo Paim e outros

Reunião destinada a instruir a(s) seguinte(s) matéria(s):

- [PLS 116/2017](#), Senadora Maria do Carmo Alves

Convidados:

Wagner Lenhart

- Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia

Gilberto Cordeiro

- Diretor da Central Única dos Trabalhadores - CUT

Flavia Nasser Goulart

- Diretora de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia

Roberto Uchôa de Oliveira Santos

- Representante da Federação Nacional dos Policiais Federais - Fenapef

Ana Carla Abrão

- Economista

Rudinei Marques

- Presidente do Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado – Fonacate

Renata Vilhena

- Ex-Secretária de Planejamento e Gestão do Governo de Minas Gerais

João Domingos Gomes dos Santos

- Presidente da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil

1

PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 116, de 2017 – Complementar, da Senadora Maria do Carmo Alves, que *regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável.*



Relatora: Senadora **JUÍZA SELMA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 116, de 2017 – Complementar, da Senadora Maria do Carmo Alves, que *regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável.*

I.1 Do texto original do PLS

O projeto é constituído por 29 artigos, reunidos em 7 capítulos. O **Capítulo I**, que cuida das disposições gerais (arts. 1º a 3º), indica o objeto e o âmbito de aplicação da futura lei, bem como apresenta os conceitos de avaliado (servidor público estável), avaliador (sua chefia imediata) e período avaliativo (correspondente a um semestre) (arts. 1º a 3º).

O **Capítulo II** trata da gestão de desempenho (arts. 4º a 18), especificando suas fases e respectivos cronogramas, os fatores avaliativos fixos e variáveis, as notas a eles associáveis e os possíveis conceitos de desempenho profissional resultantes da média ponderada das notas atribuídas ao servidor em cada fator avaliativo. Contém, ainda, regras para definição de qual será o avaliador do servidor no caso de haver mudança de lotação ou da chefia imediata durante o período avaliativo, bem como sobre o planejamento e acompanhamento das atividades, e sobre a avaliação do avaliador pelos seus subordinados.

O **Capítulo III** trata do pedido de reconsideração, dirigido ao avaliador, no caso de o avaliado discordar do conceito atribuído ao seu desempenho funcional. Cuida também do recurso, dirigido ao órgão de recursos humanos, no caso de indeferimento do pedido de reconsideração (arts. 19 a 21).

O **Capítulo IV** disciplina o acompanhamento sistemático da avaliação de desempenho profissional pelo órgão de recursos humanos, bem assim as medidas que devem ser adotadas à melhoria de desempenho dos servidores que obtiverem conceito final de atendimento parcial baixo ou de não atendimento (art. 22).

O **Capítulo V** regula o processo de desligamento do servidor por insuficiência de desempenho (arts. 23 e 24), determinando seja exonerado aquele que obtiver: (i) quatro conceitos sucessivos de não atendimento; ou (ii) cinco conceitos interpolados de não atendimento ou de atendimento parcial nas últimas dez avaliações.

O **Capítulo VI**, para atender ao preceito protetor dos servidores que exercer atividades exclusivas de Estado (art. 247 da Constituição), traz regras especiais para a exoneração, por insuficiência de desempenho, dos ocupantes de determinados cargos que identifica: policiais, procuradores de órgãos de representação judicial dos entes federados, defensores públicos e auditores tributários. Basicamente, cria, em seu favor, mais uma figura recursal e condiciona a exoneração dos servidores a processo administrativo disciplinar específico (arts. 25 e 26).

Por fim, o **Capítulo VII** veicula as disposições finais (arts. 27 a 29).

Na justificação, a autora atenta para a mora legislativa de duas décadas na regulamentação do art. 41, § 1º, III, da Constituição. Observa que a ausência de controle da qualidade dos serviços prestados pelos titulares de cargos públicos e de sanção para a ineficiência no exercício dos cargos resulta em prejuízo à sociedade como um todo, mas também aos servidores públicos zelosos e cumpridores de seus deveres. E registra que a iniciativa foi inspirada em ato normativo interno do Tribunal de Contas da União de avaliação de desempenho de seus servidores.

I.2 Do substitutivo oferecido pela CCJ



O PLS foi despachado inicialmente à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Aquele colegiado ofereceu substitutivo ao projeto, constituído por 27 artigos, reunidos em 7 capítulos, cujo conteúdo resumimos a seguir.

O **Capítulo I** do substitutivo cuida das disposições gerais. Estipula o objeto (a perda de cargo do servidor estável por insuficiência de desempenho) e o âmbito de aplicação da futura lei (a Administração Pública de todos os entes federados). Estabelece o dever da Administração Pública de avaliar periodicamente seus servidores efetivos, bem como veicula as principais definições usadas em seu texto, entre eles o de comissão avaliadora.

Aqui já se revela uma primeira diferença entre o texto original do projeto e o substitutivo da CCJ. Em lugar de a avaliação periódica ser realizada pela chefia imediata do servidor, ela se dá por comissão constituída por três servidores: a chefia imediata do avaliado e dois servidores estáveis, um dos quais escolhido por sorteio, dentre os integrantes da mesma lotação, e o outro escolhido pelo órgão de recursos humanos. Já para quando o avaliado exercer cargo em comissão ou função de confiança, o substitutivo determina que componham a comissão avaliadora, além da sua chefia imediata, mais dois servidores estáveis a ele não subordinados.

O **Capítulo II** trata da gestão do desempenho e se desdobra em seções de uma forma que muito se aproxima à ordem estabelecida pelo texto original do projeto, tratando: das fases da gestão; do cronograma dessas mesmas fases; dos fatores avaliativos; dos conceitos de desempenho funcional; das regras de definição da unidade de avaliação do servidor e da chefia imediata responsável por tal avaliação; do planejamento e acompanhamento das atividades (arts. 4º a 16).

Nos termos do substitutivo, o planejamento, realizado no mês anterior ao início do período avaliativo, inclui a especificação das atividades que o servidor exercerá, a seleção dos critérios de avaliação e a indicação dos critérios objetivos de atribuição de notas. Embora o texto original do projeto já preveja o envolvimento do avaliado no processo de escolha dos fatores avaliativos, o substitutivo vai além e abre espaço para o contraditório na fase de planejamento, mediante a contestação da proposta da chefia imediata pelos subordinados, feita em formulário que preserve o sigilo da identidade. Essa proposta, juntamente com as ponderações dos subordinados, é submetida à autoridade superior, a quem compete homologar o plano. Ademais, o substitutivo considera nula a fixação de



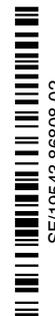
metas individuais flagrantemente não passíveis de cumprimento ou que destoem dos padrões adotados para atividades semelhantes nos setores público e privado.

Outra diferença entre o substitutivo e o texto original, a merecer menção, é a ampliação do período avaliativo, que passa a ser de um ano. O papel de acompanhar o desempenho do servidor ao longo do período avaliativo continua a ser da chefia imediata do servidor. Os trabalhos da comissão são iniciados ao fim do período, quando seus demais membros devem ter acesso às informações coletadas e formalmente registradas durante o período avaliativo, podendo também, para subsidiar o seu voto, consultar os históricos de avaliações anteriores, acessar os registros de acompanhamento de outros servidores submetidos à mesma chefia imediata e solicitar outros esclarecimentos da chefia imediata e do próprio avaliado.

Quanto ao conteúdo em si da avaliação, o substitutivo mantém os dois fatores avaliativos fixos constantes do texto original – qualidade e produtividade – cada qual representando 25% do total de pontos obteníveis pelo avaliado, e os outros doze fatores avaliativos, classificados como variáveis, dos quais cinco devem ser escolhidos no planejamento, para fins de aferição do desempenho do servidor ao longo do período avaliativo. Contudo, diferentemente do texto original, preestabelece o peso de cada fator variável: 10% do total de pontos obteníveis.

Nos termos do substitutivo, o cálculo do conceito de desempenho funcional do avaliado, que varia entre 0 e 10 pontos, é feito mediante o somatório das notas atribuídas pela comissão avaliadora ao desempenho do servidor em cada fator avaliativo, multiplicadas pelo seu respectivo peso. Cada nota da comissão é a média aritmética das notas dadas pelos seus integrantes. Há uma distribuição por faixas (cinco ao todo), para guiar a decisão quanto à nota a ser dada ao desempenho do servidor em cada fator. Assim, por exemplo, deve receber entre 9 e 10 pontos quem tenha superado de forma excepcional o esperado para o valor avaliativo. Já quem não tenha atendido o esperado para o fator avaliativo deve receber uma nota inferior a 3 pontos. O conceito final, que leva em conta o desempenho em todos os fatores avaliativos, será um dos seguintes, conforme a pontuação do servidor: superação (de 8 a 10 pontos); atendimento (igual ou superior a 5 pontos e inferior a 8 pontos); atendimento parcial (igual ou superior a 3 pontos e inferior a 5 pontos); não-atendimento (inferior a 3 pontos).

O substitutivo determina que a avaliação se baseie em metas mensuráveis e objetivamente fixadas na fase de planejamento, bem como



que a manifestação de cada membro sobre as notas atribuídas seja fundamentada.

O **Capítulo III** regula o sistema recursal no processo de avaliação de desempenho (arts. 17 a 20). Prevê a possibilidade de o avaliado apresentar pedido de reconsideração à comissão avaliadora e, no caso de indeferimento, total ou parcial, desse pedido, interpor recurso de revisão ao órgão de recursos humanos. Como somente os conceitos de não-atendimento e de atendimento parcial geram consequências para fins de perda do cargo, apenas quem tenha recebido tais conceitos pode, conforme o substitutivo, valer-se do sistema recursal mencionado.

O **Capítulo IV** trata do acompanhamento sistemático da avaliação de desempenho (art. 21). Ele se dará apenas em relação a servidores que tenham recebido conceito de não-atendimento ou de atendimento parcial. O processo então instaurado se destinará a auxiliar o avaliado a identificar as causas da insuficiência de desempenho e superar as dificuldades encontradas, com a definição de ações visando à melhoria de desempenho do servidor.

O **Capítulo V** dispõe sobre o processo de desligamento do servidor estável cuja avaliação tenha sido insatisfatória (art. 22). Até mesmo em razão de o período avaliativo ser o dobro daquele previsto no texto original do projeto, o substitutivo modifica os critérios definidores da exoneração do servidor, que passam a ser: (i) atribuição do conceito de não-atendimento em duas avaliações sucessivas; (ii) média do somatório de pontos das últimas cinco avaliações equivalente ao conceito de não-atendimento. Assim, se nas duas últimas avaliações, o resultado final do servidor for inferior a três pontos, ele deverá ser exonerado. Também poderá sê-lo mesmo que tenha obtido conceito de atendimento parcial em quatro das últimas cinco avaliações, desde a média das cinco pontuações seja inferior a três pontos.

Verificada qualquer dessas duas hipóteses, será instaurado processo de desligamento, no qual o servidor poderá ainda ofertar alegações em sua defesa, que serão encaminhadas juntamente com seu dossiê para a autoridade máxima do órgão. Esta poderá, constatando vício insanável, anular as avaliações. Sendo regular o processo, o servidor será exonerado por insuficiência de desempenho.

A exoneração ocorrerá mesmo quando a insuficiência estiver relacionada a problemas de saúde e psicossociais, se a falta de colaboração



do servidor público no cumprimento das ações de melhoria não decorrer exclusivamente daqueles problemas.

O **Capítulo VI** estipula normas especiais para o processo de desligamento de servidores que desempenhem atividades exclusivas de Estado (art. 23). Em linhas gerais, mantém a previsão original do projeto no sentido de condicionar a exoneração do servidor ao processo administrativo disciplinar convencional. O substitutivo evita identificar quais são os cargos que exercem atividade exclusiva de Estado, diferentemente do texto original do PLS. Entendeu a CCJ que a definição de quais cargos exercem atividade exclusiva de Estado compete a cada ente político, no exercício de sua autonomia, relativamente aos cargos integrantes de sua Administração Pública. Assim, segundo aquela comissão, o legislador nacional desbordaria de sua competência se definisse quais cargos públicos estaduais, distritais e municipais exercem atividade exclusiva de Estado. E, quanto aos cargos federais, leis que tratem da matéria se sujeitam à mesma regra de reserva de iniciativa aplicável às leis de criação de tais cargos.

Por fim, o **Capítulo VII** veicula as disposições finais e transitórias (arts. 24 a 27), entre elas a que determina seja o primeiro período avaliativo iniciado em 1º de maio do ano subsequente à entrada em vigor da lei.

I.2 Das emendas apresentadas na CAS

Em face da aprovação dos Requerimentos nºs 771 a 774, de 2017, pelo Plenário do Senado Federal, que solicitavam a audiência de outras comissões, o PLS nº 116, de 2017 – Complementar, deverá ser examinado ainda por esta Comissão de Assuntos Sociais, pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, e pela Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor.

Neste colegiado, foram apresentadas as Emendas nºs 14 a 21, todas de autoria da Senadora Vanessa Grazziotin. Oito delas são idênticas a emendas apresentadas pela mesma Senadora na CCJ e que foram rejeitadas por aquele colegiado. Examinaremos mais detidamente as emendas na análise que se segue.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre proposições que digam



respeito a relações de trabalho, organização do sistema nacional de emprego e condição para o exercício de profissões, seguridade social, previdência social, população indígena e assistência social; proteção e defesa da saúde, condições e requisitos para remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas para fins de transplante, pesquisa, tratamento e coleta de sangue humano e seus derivados, produção, controle e fiscalização de medicamentos, saneamento, inspeção e fiscalização de alimentos e competência do Sistema Único de Saúde; e outros assuntos correlatos.

A rigor, a matéria tratada no projeto não se encontra no rol daquelas que constituem a especialidade temática da Comissão de Assuntos Sociais. Nem mesmo o tópico “relações de trabalho” pode ser invocado como ensejador da competência da Comissão, já que as relações entre o Estado e o servidor público titular de cargo efetivo são estatutárias e não relações de trabalho, como pacificado pelo Supremo Tribunal Federal (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 492, Diário da Justiça – DJ de 12.03.1993; medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.385, DJ de 10.11.2006).

No entanto, tendo o Plenário decidido pelo encaminhamento da matéria a este colegiado, faremos breve análise do projeto, antecipando desde já nossa concordância com o percuente parecer da CCJ, que concluiu pela apresentação de substitutivo ao PLS.

Em primeiro lugar, é preciso reconhecer a mora legislativa na regulação da matéria. A hipótese de perda do cargo por insuficiência de desempenho foi incorporada ao Texto Magno pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998. Nada justifica o retardo na edição da lei complementar, tornando inoperante o preceito constitucional.

O parecer da CCJ enfrenta todas as questões constitucionais colocadas em relação ao projeto, demonstrando a compatibilidade de quase todos os seus dispositivos com a Carta Magna. Para os pontos que suscitam questionamentos, oferece soluções adequadas.

O substitutivo oferecido aprimora o texto original do projeto. Se uma postura intransigente de certos setores do funcionalismo público não pode prevalecer sobre o mandamento constitucional, e se não se afigura justificável impedir que a Administração Pública seja dotada de instrumentos eficazes para assegurar que apenas servidores produtivos e eficientes integrem seus quadros, não é menos verdade que mesmo a mais bem intencionada das leis, caso sua redação não se cerque de cuidados essenciais,



pode abrir espaço para aplicações enviesadas e que ferem os próprios propósitos do legislador.

Nesse ponto, entendemos que o substitutivo da CCJ teve a preocupação de fechar o espaço para excessos, bloqueando, o quanto possível, ações arbitrárias do administrador dirigidas a enfraquecer a garantia da estabilidade do servidor público, a qual, em última análise, é também uma garantia em favor da própria população e contra a apropriação e o uso personalista do aparato estatal pelos governantes. Quem está ameaçado de perder o cargo a qualquer tempo, se contrariar a vontade da autoridade superior, não tem condições de se insurgir contra determinações arbitrárias e se recusar a cumprir ordens manifestamente ilegais.

Dignas de elogio são, portanto, as previsões do substitutivo que reduzem a discricionariedade no processo de avaliação periódica de desempenho e tornam mais objetivos seus critérios e procedimentos. A figura da comissão avaliadora, em vez de entregar nas mãos da chefia imediata todo o poder decisório, permite que o desempenho do servidor seja examinado por mais de um ponto de vista e evita que o julgamento seja pautado exclusivamente pelas relações chefia/subordinado, que podem, quando há animosidade ou cumplicidade, prejudicar a avaliação objetiva.

Outras previsões do substitutivo atuam igualmente na linha de propiciar maior impessoalidade, restringir o subjetivismo e permitir a correção de eventuais equívocos no processo. Assim é a regra que considera nulo o procedimento de fixação de metas individuais, quando estas se revelarem flagrantemente não passíveis de cumprimento ou destoarem dos padrões adotados para atividades semelhantes nos setores público e privado (art. 6º, § 1º). Também a introdução do contraditório no procedimento de fixação das metas, com a possibilidade de os subordinados apontarem problemas na proposta elaborada pela chefia imediata, proporciona condições para uma tomada de decisão mais bem informada, por parte da autoridade incumbida de homologá-la (art. 6º, §§ 2º e 3º).

Os dois outros integrantes da comissão de avaliação não terão papel meramente figurativo quando comparados à chefia imediata do servidor, a qual deverá lhes disponibilizar todos os registros de acompanhamento do desempenho do avaliado realizados ao longo do ano e fazer os esclarecimentos que lhe forem solicitados (art. 7º, II e § 1º, III). Eles também poderão consultar o inteiro teor dos processos de avaliação já findos, acessar os registros de acompanhamento do desempenho dos servidores submetidos à mesma chefia e solicitar esclarecimentos do próprio avaliado,



tudo isso para que tenham uma visão global da *performance* do servidor ao longo dos anos, bem como dos padrões de desempenho de outros servidores que exercem as mesmas funções (art. 7º, § 1º, I a III). Nessas condições, a chefia imediata tem menos incentivos para desviar-se de uma análise objetiva do desempenho de seus subordinados.

Digna de registro, ainda com o mesmo objetivo, é a regra de que a determinação dos pontos obtidos pelo avaliado em cada fator seja feita com base em metas mensuráveis e objetivamente fixadas (art. 11, § 2º).

Como já mencionado, a matéria-prima que servirá de insumo para o juízo da comissão serão os registros feitos ao longo do período avaliativo. Não serão meras impressões da chefia imediata formuladas ao fim do período avaliativo a determinar o destino do servidor. O registro das ocorrências deverá ser efetuado formalmente, por escrito ou em sistema informatizado, sempre com acesso fraqueado ao subordinado (art. 16, § 2º). E dessa base de dados deverão constar elogios e reclamações feitos pelo público e por outros setores da instituição atendidos pelo avaliado (art. 16, § 3º), de sorte que a chefia imediata não será o único juiz daquilo que deve ser registrado.

A própria isenção do procedimento e a concreta aplicação dos critérios de atribuição de notas serão objeto de escrutínio pelo conjunto de avaliados, permitindo que eventuais distorções no processo sejam denunciadas e isso possa, inclusive, ser aproveitado em eventual recurso dos servidores que receberem conceito insatisfatório (art. 19).

Os critérios definidos no substitutivo e ensejadores do desligamento do servidor, por insuficiência de desempenho, estão longe de se revelarem draconianos. Senão, vejamos. Para que o servidor seja exonerado, deverá receber conceito de não atendimento por dois períodos avaliativos consecutivos, ou receber notas finais nas últimas cinco avaliações cuja média se enquadre no conceito de não atendimento (art. 22). Tal conceito só é atribuído ao servidor cuja nota final seja inferior a 3 pontos. Ou seja, multiplicadas as notas atribuídas ao servidor em cada fator avaliativo pelo seu respectivo peso, o somatório, numa escala de 0 a 10 pontos, precisa ser inferior a 3 para redundar num conceito de não atendimento. O avaliado que recebê-lo será, no período seguinte, acompanhado de perto pelo órgão de recursos humanos, em processo que o auxiliará a identificar as causas da insuficiência de desempenho e a superar as dificuldades encontradas (art. 21). Para que seja exonerado, o servidor



deverá repetir esse mau desempenho justamente no período em que dispõe de todo o auxílio da Administração para se tornar mais eficiente e produtivo.

A outra hipótese ensejadora da exoneração se verifica num lapso temporal maior, de 5 anos. E o servidor precisa também ter tido desempenho muito fraco durante o período, mesmo recebendo o referido auxílio para se aprimorar. Um exemplo que pode ser dado nesse sentido é o do servidor cujas notas finais em 5 avaliações consecutivas sejam 3, 4, 3, 3 e 1. Embora suas notas equivalham ao conceito de atendimento parcial em 4 oportunidades, estas são tão baixas que, somadas à nota 1 do último período, resultam numa média que enquadra o servidor no conceito de não atendimento.

Entendemos que o substitutivo demanda aprimoramento em um único ponto: o da fixação do primeiro período avaliativo após a entrada em vigor da futura lei. O art. 27 estabelece que ele será iniciado no dia 1º de maio do ano subsequente à entrada em vigor da lei. Ora, a primeira fase do ciclo de gestão de desempenho é a de planejamento da avaliação, que transcorre no mês anterior ao início do período avaliativo. Assim, em 1º de abril do ano subsequente à entrada em vigor da futura lei, as administrações públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, já deverão estar dotadas de toda a estrutura e ter o seu pessoal treinado para dar cumprimento à lei complementar. Se a lei vier a ser publicada em dezembro, o poder público disporá de pouco mais de 3 meses para se organizar com essa finalidade, o que nos parece um prazo muito curto, máxime em face da realidade vivenciada pelos municípios de menor porte. Por isso, propomos subemenda à Emenda nº 13 – CCJ, para estipular que o primeiro período avaliativo terá início em 1º de maio do segundo ano subsequente à entrada em vigor da lei.

Feitas essas considerações, passamos ao exame das emendas apresentadas neste colegiado.

A **Emenda nº 14** manda aplicar ao processo de avaliação de desempenho os princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência e moralidade, e proíbe o emprego da avaliação em outra finalidade que não seja a do art. 41, § 1º, III, da Carta Magna. Quanto à observância dos princípios, são eles reitores da Administração Pública, nos termos do *caput* do art. 37 da Constituição. É desnecessária sua repetição na lei, pois sua força normativa dimana do próprio Texto Constitucional. Já quanto à vedação prevista na Emenda, como já observado pela CCJ ao analisar outra emenda idêntica, o legislador federal não dispõe de competência constitucional para



vedar que um dado procedimento administrativo seja aproveitado por Estados e Municípios para outras finalidades constitucionalmente lícitas.

A **Emenda nº 15** aumenta para 4 o número de membros da comissão avaliadora. Ademais, veda que a chefia imediata do servidor participe da comissão, se não for servidor estável. O membro adicional em relação ao texto do substitutivo é, nos termos da Emenda, um representante de entidade sindical. Por fim, os outros dois membros deverão contar com a anuência do avaliado para integrar a comissão. Como se vê, a Emenda desarticula toda a estrutura sobre a qual foi montado o substitutivo no tocante à composição da comissão avaliadora. Se um dos membros do colegiado for necessariamente representante do sindicato, o qual é incumbido estatutariamente de defender os interesses de seus filiados, e outros dois tiverem de contar com a aquiescência do servidor, teremos uma avaliação de faz de conta, pois, uma comissão assim formada não disporá de isenção para julgar adequadamente o desempenho do avaliado.

A **Emenda nº 16** desdobra em quatro os fatores avaliativos fixos: qualidade, produtividade, conformidade e tempestividade. E exige, para se qualificar como insuficiente o desempenho, que o desatendimento desses fatores seja habitual. Como também já notado na CCJ, a Emenda é redundante ao definir o fator produtividade, associando-o à qualidade do trabalho, que já constitui um fator avaliativo. Ademais, introduzir a exigência de habitualidade para que se considere desatendido um fator avaliativo é abrir espaço para discussões intermináveis, dado o caráter maleável do conceito, podendo, inclusive, potencializar tratamentos diferenciados de servidores que se encontrem em situação semelhante, a depender do entendimento de cada comissão avaliadora sobre as características que tornam habitual uma conduta.

A **Emenda nº 17** acrescenta nova faixa de pontuação a ser utilizada nas avaliações, subdividindo em duas a faixa entre 7 e 9 pontos. Sobre emenda com o mesmo conteúdo, a CCJ observou, corretamente, que não produzia qualquer efeito prático e ainda ensejava inconsistência no texto normativo, permitindo, por exemplo, que quem obtivesse nota de atendimento suficiente em todos os fatores, ao fim recebesse um conceito de superação do esperado e não de suficiência.

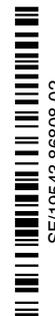
A **Emenda nº 18** condiciona a implantação do sistema de avaliação periódica a treinamento prévio específico das chefias imediatas e dos demais membros das comissões de avaliação. É preciso notar que a chefia imediata já deve ser capaz de fazer avaliações de seus subordinados,



pela própria função que desempenha. Além disso, as comissões de avaliação só serão constituídas ao fim do período avaliativo, de forma que transcorrerá mais de um ano até que a atividade das comissões venha a se iniciar. Com a subemenda que propomos, esse lapso temporal será ainda mais alargado, já que o primeiro período avaliativo só terá início no segundo ano subsequente ao da entrada em vigor da lei. Esse nos parece um prazo mais do que suficiente para oferecer treinamento ao conjunto de servidores sobre o funcionamento do sistema de avaliação.

A **Emenda nº 19** insere novo artigo para condicionar a perda do cargo por insuficiência de desempenho à instauração de processo administrativo específico, bem como condicionar a realização de nova avaliação do servidor com desempenho insuficiente à conclusão de treinamento em escola de governo. A Emenda também modifica os critérios que conduzem à exoneração, exigindo 3 conceitos anuais sucessivos ou interpolados de não atendimento nas últimas 5 avaliações. Conforme bem observado pela CCJ quanto a emenda idêntica, suas previsões são inconstitucionais, na medida em que mandam aplicar a todos os servidores uma garantia adicional somente estabelecida para aqueles que exerçam atividade exclusiva de Estado (art. 247, parágrafo único, da Constituição). E praticamente tornam impossível a exoneração por insuficiência de desempenho, na medida em que condicionam nova avaliação à conclusão de curso em escola de governo, impedindo que haja avaliações anuais sucessivas.

A **Emenda nº 20** confere competência ao órgão de recursos humanos para deixar de exonerar o servidor com desempenho insuficiente, se comprovado que fatores exógenos afetaram negativamente seu desempenho, entre os quais a rotatividade de chefias, a descontinuidade administrativa, o baixo desempenho institucional, a precariedade na oferta de meios e instrumentos, a ausência de perspectiva profissional e a inexistência ou insuficiência de estímulos pecuniários. Não é preciso muito refletir para se constatar que ditos fatores exógenos não justificam, em absoluto, a conduta desidiosa ou a fraca *performance* do servidor. O que se avalia no processo é o desempenho individual do servidor, não podendo a rotatividade de chefias, a descontinuidade administrativa, o baixo desempenho institucional, a ausência de perspectiva profissional ou a insuficiência de estímulos pecuniários servir de desculpa para uma conduta descompromissada ou ineficiente do avaliado. Quanto à precariedade de meios e instrumentos, é importante frisar que todas as ocorrências relevantes para a avaliação devem ser registradas durante o período avaliativo. E o servidor tem acesso a tais registros. Tarefas e incumbências que não puderem ser concluídas por falta de meios também deverão ser objeto de registro,



inclusive com menção a tais circunstâncias. O servidor dispõe, portanto, de meios para se defender e se resguardar nesses casos.

A **Emenda nº 21** transforma em facultativa a hipótese de exoneração de servidor com reiterada atribuição de conceitos insatisfatórios. Ademais, para possibilitar a exoneração, aumenta o número de reiterações em conceitos de não atendimento, que passam a ser 3 anuais sucessivos ou 4 anuais interpolados no período de 5 anos. Ainda nos termos da Emenda, a insuficiência de desempenho relacionada a problemas de saúde e psicossociais não será considerada para fins de exoneração quando for diretamente relacionada ou dependente desses problemas. Assim como a Emenda nº 19, ela procura dificultar ao máximo a possibilidade de exoneração do servidor ineficiente, a ponto de virtualmente inviabilizá-la, com as exigências que faz. É também contrária à Carta Magna, ao admitir que a Administração Pública não exonere o servidor, mesmo depois de constatar o quadro de insuficiência de desempenho. Quanto aos servidores afetados por problemas de saúde e psicossociais, concordamos com o relator da matéria na CCJ, quando Sua Excelência observa ser viável e plenamente justificável a exoneração de tais servidores na hipótese de a eventual falta de colaboração do avaliado não decorrer exclusivamente de tais problemas. Assim está previsto no substitutivo. E, conforme salientado no exame da matéria naquela comissão, *do fato de a insuficiência de desempenho estar associada aos problemas de saúde ou psicossociais não decorre necessariamente que ela seja impeditiva da colaboração do servidor. Cada caso concreto deve ser examinado à luz de suas peculiaridades.*

Por fim, a **Emenda nº 22** estabelece que o ato de desligamento seja publicado, no órgão oficial, com menção apenas ao cargo, ao número da matrícula e à lotação do servidor. Com isso, resgata o texto original do projeto. Não vemos razão para excepcionar neste caso o princípio da publicidade, ao qual se submete a Administração Pública, a teor dos arts. 5º, XXXIII, e 37, *caput*, da Constituição. Essa questão foi enfrentada também na CCJ. Não se pode olvidar que a Carta Magna só admite o sigilo de informações quando em jogo a segurança da sociedade e do Estado, ou quando necessário para preservar o direito à intimidade. As relações entre o Estado e seus servidores se dão sob o signo da publicidade e da transparência. A própria remuneração por eles percebida não se encontra protegida por sigilo. Quanto a eventuais efeitos nocivos da publicação do ato de exoneração, muito mais impactante é a divulgação de atos de demissão de servidores. E, quanto a estes, não há segredo. Na esfera federal, tem-se inclusive um cadastro de expulsões, acessível pela *Internet*, no qual são divulgados os dados básicos dos servidores demitidos, os fundamentos legais justificadores das demissões e as condutas que as motivaram.



SF/19543.86808-02

Pelas razões expendidas, entendemos devam ser rejeitadas todas as emendas apresentadas nesta Comissão.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela rejeição das Emendas nºs 14 a 22 e pela aprovação do PLS nº 116, de 2017 – Complementar, na forma do substitutivo apresentado pela CCJ (Emenda nº 13), com a seguinte subemenda:

SUBEMENDA Nº - CAS (à Emenda nº 13 – CCJ)

Dê-se ao art. 27 do substitutivo da CCJ ao PLS nº 116, de 2017 – Complementar, a seguinte redação:

“**Art. 27.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, iniciando-se o primeiro período avaliativo no dia 1º de maio do segundo ano subsequente à sua vigência.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 116, DE 2017 (Complementar)

Regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável.

AUTORIA: Senadora Maria do Carmo Alves

DESPACHO: À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Maria do Carmo Alves

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017 -
COMPLEMENTAR**



Regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Esta Lei Complementar disciplina a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável, nos termos do art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei Complementar todos os órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 2º O desempenho profissional dos servidores públicos estáveis deverá ser avaliado periodicamente pelos órgãos e entidades da

Administração Pública, assegurado o contraditório e a ampla defesa, nos termos desta Lei Complementar.

Parágrafo único. A avaliação de que trata esta Lei Complementar não substitui a avaliação de desempenho para fins de estágio probatório.

Art. 3º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I – avaliado: servidor público estável que tenha exercido suas atribuições no cargo ou função por prazo igual ou superior a 25% do período avaliativo, não computadas as ausências ao serviço, sejam elas por motivo de férias, recessos, licenças ou outros afastamentos;

II – avaliador: servidor público estável que exerça a chefia imediata do avaliado;

III – período avaliativo: um semestre, nos termos do art. 5º;

CAPÍTULO II

DA GESTÃO DO DESEMPENHO

Seção I

Das fases da gestão do desempenho

Art. 4º A gestão do desempenho é um ciclo que envolve avaliador e avaliado e contempla as seguintes fases:

I – planejamento da avaliação;

II – acompanhamento das atividades realizadas ao longo do período avaliativo;

III – avaliação de desempenho profissional mediante atribuição de conceitos de desempenho pelo avaliador, na forma detalhada nos arts. 11 a 13 desta Lei Complementar; e

IV – retorno ao servidor acerca dos pontos que devem ser melhorados ou reforçados quanto ao seu desempenho.



SF/17303.27176-50

§ 1º O planejamento da avaliação compreende as seguintes etapas:

I – planejamento das atividades do avaliado para o período avaliativo;

II – seleção dos fatores avaliativos variáveis; e

III – atribuição de pesos aos fatores avaliativos.

§ 2º A realização das fases e etapas que possuem prazo fixado segue os cronogramas constantes do art. 5º a 7º desta Lei Complementar.

Seção II

Dos Cronogramas para a Realização das Fases do Ciclo de Gestão do Desempenho Profissional

Art. 5º O período avaliativo corresponderá a um semestre, compreendido entre 1º de abril e 30 de setembro, e entre 1º de outubro e 31 de março.

Art. 6º A determinação dos fatores avaliativos variáveis e respectivos pesos deverá ser realizada entre o 1º e o 15º dia útil do mês imediatamente anterior ao início do período avaliativo.

Parágrafo único. A homologação dos fatores variáveis e respectivos pesos pela chefia imediata dos avaliadores, se houver, deverá ocorrer entre o 16º e o último dia útil do mês anterior ao início do período avaliativo.

Art. 7º A avaliação deverá ser concluída no mês imediatamente subsequente ao término do período avaliativo.

§ 1º A atribuição dos conceitos de desempenho pelos avaliadores aos avaliados deverá ocorrer entre o 1º e o 8º dia útil do mês subsequente ao término do período avaliativo.

§ 2º Os conceitos de desempenho atribuídos pelos avaliadores serão submetidos à chefia imediata do avaliador, se houver, que deverá homologá-los ou alterá-los entre o 9º e 15º dia útil do mês subsequente ao término do período avaliativo.



SF/17303.27176-50

Seção III **Dos Fatores Avaliativos**

Art. 8º Os fatores avaliativos fixos consistem em:

I – qualidade: o avaliado realiza os trabalhos de forma adequada à finalidade a que se destinam, observando as normas e os procedimentos do órgão, e toma as providências necessárias para evitar a reincidência de erros e contribuir para a melhoria contínua;

II – produtividade: o avaliado realiza os trabalhos a ele atribuídos com tempestividade, contribuindo para a obtenção dos resultados da unidade com eficiência e eficácia.

Art. 9º Os fatores avaliativos variáveis consistem em:

I – relacionamento profissional: o avaliado cria e mantém vínculos pessoais e profissionais cooperativos e construtivos;

II – foco no usuário/cidadão: o avaliado atende as necessidades do cliente/cidadão com confiabilidade e presteza;

III – inovação: o avaliado propõe ideias aplicáveis a situações de trabalho;

IV – capacidade de iniciativa: o avaliado busca ou propõe soluções e age em tempo oportuno, antecipando as designações da chefia e adotando comportamentos que estão além de suas atribuições diretas e que contribuem para o desempenho da unidade;

V – responsabilidade: o avaliado responde por suas ações, compromete-se com suas tarefas, deveres e normas, zela por bens e informações, buscando o alcance das metas da unidade e da instituição;

VI – solução de problemas: o avaliado propõe soluções consistentes para problemas enfrentados em situações de trabalho;

VII – tomada de decisão: o avaliado adota em tempo hábil a solução mais adequada entre possíveis alternativas;



SF/17303.27176-50

VIII – aplicação do conhecimento: o avaliado aplica oportunamente o conhecimento adquirido para a melhoria do desempenho pessoal e da equipe;

IX – compartilhamento de conhecimento: o avaliado compartilha conhecimentos que possam ser relevantes para o desenvolvimento de pessoas ou o aperfeiçoamento de atividades;

X – compromisso com objetivos institucionais: o avaliado demonstra senso de responsabilidade, profissionalismo e compromisso com os objetivos de sua unidade;

XI – autodesenvolvimento: o avaliado investe na aprendizagem contínua para aprimorar seus conhecimentos, habilidades, atitudes e comportamentos; e

XII – abertura a *feedback*: o avaliado utiliza feedback recebido para aprimorar o próprio desenvolvimento pessoal e profissional.

Art. 10. Os servidores serão avaliados pelos fatores avaliativos fixos “produtividade” e “qualidade”, acrescidos de cinco fatores variáveis, escolhidos de acordo com as atividades primordiais a serem realizadas no período avaliativo, observado o cronograma definido no art. 6º desta Lei Complementar.

§ 1º A atribuição de pesos para os fatores avaliativos variáveis será realizada pelo avaliador, seguindo as diretrizes expedidas pelo órgão máximo de gestão de recursos humanos em que se insere a unidade avaliadora.

§ 2º Os servidores públicos vinculados ao mesmo avaliador na data da atribuição de pesos e que desenvolvam tarefas equivalentes devem ser avaliados sob o mesmo conjunto de fatores avaliativos e sob idêntica distribuição de pesos.

§ 3º Cada fator avaliativo fixo corresponderá a vinte e cinco pontos percentuais.

§ 4º O peso mínimo a ser atribuído a cada fator avaliativo variável corresponderá a cinco pontos percentuais.



§ 5º Nos casos de não atribuição dos pesos pelo avaliador, conforme cronograma constante do art. 6º desta Lei, serão atribuídos os pesos definidos para os agentes públicos da respectiva unidade avaliadora no período avaliativo imediatamente anterior.

§ 6º É responsabilidade do avaliador envolver o avaliado no processo de escolha dos fatores avaliativos e lhe dar conhecimento, previamente ao início do período avaliativo e por escrito, dos fatores avaliativos e respectivos pesos pelos quais será avaliado.

Art. 11. O avaliador atribuirá a cada fator avaliativo uma nota correspondente ao seu grau de atendimento, em escala de 0 a 10 pontos.

Parágrafo único. As notas serão atribuídas conforme os seguintes critérios:

I – igual ou superior a 9 pontos: o avaliado superou de forma excepcional o esperado para o fator avaliativo;

II – igual ou superior a 7 e inferior a 9 pontos: o avaliado superou o esperado para o fator avaliativo;

III – igual ou superior a 5 e inferior a 7 pontos: o avaliado atendeu o esperado para o fator avaliativo, ainda que com pequenas necessidades de ajustes;

IV – igual ou superior a 3 e inferior a 5 pontos: o avaliado atendeu apenas parcialmente o esperado para o fator avaliativo, com necessidade de acompanhamento e ajustes; e

V – inferior a 3 pontos: o avaliado não atendeu o esperado para o fator avaliativo.

Seção IV

Dos Conceitos de Desempenho Profissional

Art. 12. Os conceitos de desempenho profissional serão atribuídos conforme a média ponderada das notas atribuídas aos fatores avaliativos, observados os pesos estabelecidos nos §§ 3º e 4º do art. 10.



Art. 13. Os conceitos de desempenho profissional são os seguintes:

I – superação (“S”): a média ponderada das notas atribuídas aos fatores avaliativos é igual ou superior a 80 pontos percentuais;

II – atendimento (“A”): a média ponderada das notas atribuídas aos fatores avaliativos é igual ou superior a 50 pontos percentuais e inferior a 80 pontos percentuais;

III – atendimento parcial (“P”): a média ponderada das notas atribuídas aos fatores avaliativos é igual ou superior a 30 pontos percentuais e inferior a 50 pontos percentuais; e

IV – não atendimento (“N”): a média ponderada das notas atribuídas aos fatores avaliativos foi inferior 30 pontos percentuais.

Seção V

Da Unidade Avaliadora e dos Responsáveis pela Avaliação

Art. 14. O servidor público será avaliado na unidade em que tiver permanecido por mais tempo durante o período avaliativo.

Parágrafo único. Caso haja igualdade no período de permanência em unidade, o servidor será avaliado na unidade onde tenha sido lotado por último.

Art. 15. Compete à chefia imediata à qual o servidor ficou subordinado durante o período avaliativo e, em seus impedimentos legais, aos respectivos substitutos, avaliar o desempenho profissional dos servidores públicos a eles subordinados e indicar os conceitos de desempenho profissional detalhados no art. 13 desta Lei Complementar.

Parágrafo único. Em caso de mudança da chefia imediata, compete ao gestor que ficou mais tempo no exercício da função a realização das avaliações e, nos impedimentos legais do ocupante anterior, ao titular da função no momento da realização da avaliação.

Seção VI

Do Planejamento das Atividades



Art. 16. O planejamento das atividades a serem realizadas no período avaliativo deverá ser acordado entre avaliador e avaliado, em consonância com as metas institucionais.

§ 1º O planejamento das atividades deve ser flexível, permitindo repactuações ao longo do período avaliativo, sempre que houver necessidade de melhor adequá-lo aos resultados que se deseja alcançar.

§ 2º O avaliador poderá realizar registro formal das atividades acordadas com o avaliado em sistema informatizado de planejamento de atividades, em solução específica de tecnologia da informação ou em outro suporte escolhido, informando o avaliado a respeito.

§ 3º Na existência de registro formal, é responsabilidade do avaliado o acesso ao sistema informatizado de planejamento de atividades, ou a outro suporte adotado pelo avaliador, para conhecimento dos trabalhos a ele atribuídos.

§ 4º O planejamento das atividades registrado formalmente poderá ser utilizado, tanto pelo avaliador quanto pelo avaliado, entre outras situações, para subsidiar a análise realizada quando da discordância com os conceitos de desempenho atribuídos.

§ 5º É obrigatório o registro formal das atividades a serem realizadas pelo avaliado nas seguintes situações:

I – servidores públicos com conceito final “P” ou “N” no período avaliativo anterior, conforme o art. 13 desta Lei Complementar;

II – servidores públicos que tenham apresentado no período avaliativo anterior ou apresentem, no período avaliativo em curso, dificuldade na realização de suas tarefas, identificada pelo próprio avaliado ou pelo avaliador; ou

III – servidores públicos que manifestem formalmente necessidade de clareza quanto às suas atividades e metas de desempenho.

Seção VII

Do Acompanhamento das Atividades Realizadas

Art. 17. O acompanhamento das atividades realizadas pelo servidor público ao longo do período avaliativo incumbe ao avaliador.



SF/17303.27176-50

Parágrafo único. A critério do avaliador ou mediante requerimento formal do avaliado, será realizado o registro formal do acompanhamento a que se refere o *caput*.

Seção VIII Da Avaliação do Avaliador

Art. 18. Ao fim de cada período avaliativo, todos os avaliados da unidade avaliadora deverão receber formulário contendo questionamento quanto aos critérios escolhidos para avaliação e à isenção no procedimento.

§ 1º Os avaliados não serão identificados nos formulários de que trata o *caput*.

§ 2º As respostas dos formulários não serão sigilosas, podendo ser utilizadas pelo avaliado com desempenho insatisfatório em eventual recurso contra avaliação.

CAPÍTULO III

DA REVISÃO E DOS RECURSOS RELATIVOS À ATRIBUIÇÃO DOS CONCEITOS DE DESEMPENHO PROFISSIONAL

Art. 19. O requerimento de revisão dos conceitos de desempenho profissional, na hipótese de lançamento incorreto, deverá ser encaminhado ao órgão máximo de gestão de recursos humanos em que se insere a unidade avaliadora, no prazo de dez dias, contados do lançamento dos conceitos.

Art. 20. O avaliado que não concordar com o conceito atribuído ao seu desempenho profissional poderá requerer reconsideração ao avaliador, no prazo de quinze dias, contados do lançamento da avaliação, devendo fundamentar seu pedido e expor as justificativas relativas a cada fator avaliativo que esteja contestando.

§ 1º Acolhido o pedido de reconsideração, o avaliador deverá solicitar ao órgão de gestão de recursos humanos em que se insere a unidade avaliadora a alteração dos conceitos inicialmente atribuídos.

§ 2º Subsistindo a discordância, o pedido de reconsideração deve ser contra-arrazoado pelo avaliador, no prazo de quinze dias, contados



SF/17303.27176-50

da data de recebimento do pedido de reconsideração, dando-se ciência ao avaliado.

Art. 21. O avaliado pode apresentar recurso ao órgão máximo de gestão de recursos humanos em que se insere a unidade avaliadora, no prazo de quinze dias, contados da data da ciência do indeferimento, total ou parcial, do pedido de reconsideração.

§ 1º O órgão de que trata o *caput* decidirá a respeito do recurso em quinze dias, prorrogável por igual período, dando-se ciência do resultado ao avaliado e ao avaliador.

§ 2º Antes da decisão de que trata o § 1º, serão ouvidas as chefias imediatas do avaliado e do avaliador, no prazo de cinco dias.

CAPÍTULO IV

DO ACOMPANHAMENTO SISTEMÁTICO DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO PROFISSIONAL

Art. 22. O acompanhamento sistemático das avaliações de desempenho profissional é dever do órgão máximo de gestão de recursos humanos em que se insere a unidade avaliadora.

§ 1º Concluído o período avaliativo, inclusive o destinado ao exame dos recursos de que trata o Capítulo III desta Lei Complementar, o órgão de que trata o *caput* identificará os servidores que obtiveram conceito final de atendimento parcial baixo (“P”) ou de não atendimento (“N”).

§ 2º O órgão de que trata o *caput* definirá, em conjunto com o avaliador, as ações destinadas à melhoria de desempenho dos avaliados com conceito final “P” em dois períodos avaliativos subsequentes ou conceito final “N” em um só período, mediante autuação de processo de apuração de insuficiência de desempenho.

§ 3º O processo de que trata o § 2º terá por objetivo auxiliar o avaliado a identificar as causas da insuficiência de desempenho e superar as dificuldades encontradas, sendo obrigação do órgão de que trata o *caput* e do avaliador propor mecanismos de aprimoramento de desempenho para a próxima avaliação.

CAPÍTULO V



DO PROCESSO DE DESLIGAMENTO

Art. 23. Será exonerado o servidor estável que receber:

I – quatro conceitos sucessivos “N”; ou

II – cinco conceitos interpolados “N” ou “P” nas últimas dez avaliações.

§ 1º Na hipótese de recurso de que trata o art. 21, exige-se o prévio julgamento para a atribuição do conceito final de cada avaliação.

§ 2º A insuficiência de desempenho relacionada a problemas de saúde e psicossociais não será óbice à exoneração, se for constatada a falta de colaboração do servidor público no cumprimento das ações de melhoria sugeridas pelo órgão a que refere o art. 22.

§ 3º Tratando-se de doença incapacitante, o servidor será aposentado por invalidez, na forma da Lei.

Art. 24. É indelegável a decisão dos recursos administrativos previstos nesta Lei Complementar.

CAPÍTULO VI

DO PROCESSO DE DESLIGAMENTO DOS POLICIAIS, DOS PROCURADORES DOS ÓRGÃOS DE REPRESENTAÇÃO JUDICIAL, DOS DEFENSORES PÚBLICOS E DOS AUDITORES TRIBUTÁRIOS

Art. 25. Os policiais, os procuradores dos órgãos de representação judicial da União, dos estados e do Distrito Federal, os defensores públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal e os auditores tributários poderão recorrer contra a decisão de que trata o art. 23 à autoridade máxima do órgão ou entidade ao qual se vincula a unidade avaliadora, no prazo de quinze dias contados da data da ciência do indeferimento, total ou parcial do recurso.

Parágrafo único. O recurso não será conhecido quando:

I – interposto fora do prazo;

II – não indicar o fator objeto da contestação; e



SF/17303.27176-50

III – desprovido de justificativa.

Art. 26. A exoneração dos servidores de que trata o art. 25 dependerá de processo administrativo disciplinar específico, destinado à apuração da insuficiência de desempenho, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

CAPÍTULO VII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 27. O avaliador que não cumprir com as obrigações de avaliação previstas nesta Lei Complementar, na forma e nos prazos estabelecidos, terá contra si instaurado, automaticamente, procedimento disciplinar para apuração de descumprimento funcional, momento em que poderá apresentar as justificativas do descumprimento.

Art. 28. O ato de exoneração por insuficiência de desempenho será publicado, de forma resumida, no órgão oficial, com menção apenas do cargo, do número da matrícula e lotação do servidor.

Art. 29. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, iniciando-se o primeiro período avaliativo no dia 1º de outubro do ano subsequente à sua vigência.

JUSTIFICAÇÃO

Embora a Emenda Constitucional (EC) nº 19 tenha sido promulgada em de 4 de junho de 1998, até hoje o Brasil não possui uma legislação de avaliação de desempenho dos agentes públicos. A Constituição Federal obrigou que lei complementar estabelecesse procedimento periódico de avaliação de desempenho, para a perda de cargo do servidor público estável que não desenvolvesse corretamente as atribuições do seu trabalho (art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal – CF), todavia, quase vinte anos depois, este Parlamento se mantém inerte em relação ao mandamento constitucional.

Temos que ter em vista que, quando não há a perda do cargo de um agente público negligente, sérias consequências derivam dessa omissão. A sociedade se sente lesada, prejudicada, porquanto desembolsa pesados tributos para o correto funcionamento da máquina pública que, por sua vez, não lhe retorna o investimento em bens e serviços. Além disso, a mensagem



passada aos servidores responsáveis e que prestam bem o seu papel é de que não vale a pena o esforço, pois aquele funcionário que não trabalha e que sobrecarrega os demais jamais será punido.

Em verdade, o fato inegável de que a Administração Pública protege servidores irresponsáveis ajudou a criar em nosso país uma antipatia quase generalizada contra os agentes públicos em geral. Desse modo, servidores públicos dedicados, que honram cotidianamente os vencimentos que percebem e que são imprescindíveis para o cumprimento das atribuições estatais, são vistos injustamente como apropriadores da coisa pública.

Não se compreende, portanto, a razão pela qual este Parlamento não regulamentou ainda a avaliação de desempenho dos servidores públicos estáveis.

Deve ficar claro que não se trata aqui de punir os bons servidores, que merecem todo o apoio legal para bem cumprir seu mister. Trata-se de modificar o comportamento daqueles agentes públicos que não apresentam desempenho suficiente, especificamente daqueles que recebem ajuda da chefia imediata e do órgão de recursos humanos da sua instituição, mas, mesmo assim, optam por permanecer negligentes.

Assim, diante da inaceitável lacuna normativa, tendo como objetivo melhorar a qualidade dos serviços públicos, apresentamos o presente projeto de lei, que obriga os órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a avaliar o desempenho profissional dos respectivos servidores públicos.

A avaliação do desempenho profissional preverá quatro fases: planejamento; acompanhamento das atividades realizadas pelo avaliado; avaliação de desempenho profissional; e retorno ao servidor público sobre os pontos que devem ser melhorados ou reforçados. Temos que referido ciclo permite que o agente público tenha conhecimento dos resultados esperados, bem como lhe oferece informações precisas sobre o desempenho de suas funções. Esperamos, assim, melhorar a motivação e o comprometimento dos agentes públicos, responsáveis, em última instância, pela implementação das políticas públicas de que nossa sociedade tanto necessita.

Observe-se que está ressalvada a situação daqueles integrantes das carreiras exclusivas de Estado, cujo tratamento distinto foi previsto no art. 247 da Constituição Federal.



Registramos, por fim, que o presente projeto foi inspirado em ato normativo similar do Tribunal de Contas da União, órgão reconhecido pela excelência na gestão dos recursos humanos.

Certos de que a presente proposta constitui um grande avanço no sentido de melhorar a prestação dos serviços públicos, contamos com o apoio dos nobres Pares para sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senadora **MARIA DO CARMO ALVES**



LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - 1988/88

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- artigo 247



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 116, DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o processo Projeto de Lei do Senado nº116, de 2017, da Senadora Maria do Carmo Alves, que Regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Antonio Anastasia

RELATOR: Senador Lasier Martins

04 de Outubro de 2017





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 116, de 2017 – Complementar, da Senadora Maria do Carmo Alves, que *regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável.*



Relator: Senador **LASIER MARTINS**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 116, de 2017 – Complementar, de autoria da Senadora Maria do Carmo Alves, que *regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável.*

O projeto é constituído por 29 artigos, organizados em 7 capítulos. O Capítulo I trata das disposições gerais. Enuncia o objeto e o âmbito de incidência da futura lei, alcançando todos os servidores públicos estáveis de todas as esferas da Federação (art. 1º). Estipula que, para fins da nova lei, o desempenho profissional dos servidores será avaliado com observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, não se confundindo tal avaliação com aquela feita durante o estágio probatório (art. 2º). Ademais, conceitua avaliado (servidor estável que tenha exercido suas atribuições em pelo menos 25% do período avaliativo), avaliador (servidor estável que exerça a chefia imediata do avaliado), e período avaliativo (o lapso temporal de 6 meses) (art. 3º).



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

O Capítulo II trata da Gestão de Desempenho. São delimitados dois períodos avaliativos anuais, correspondentes aos semestres que se iniciam em 1º de abril e 1º de outubro (art. 5º). No mês anterior ao início de cada período avaliativo serão determinados pelo avaliador e homologados por sua chefia imediata os fatores avaliativos variáveis e seus respectivos pesos (art. 6º). A atribuição dos conceitos de desempenho pelo avaliador e a homologação ou alteração por sua chefia imediata será feita nos 15 primeiros dias úteis subsequentes ao término de cada período avaliativo (art. 7º).

A sistemática de avaliação inclui 2 fatores fixos – a qualidade do trabalho e a produtividade do avaliado (art. 8º) –, além de 5 fatores variáveis, a serem escolhidos em uma relação de 12: relacionamento pessoal, foco no usuário/cidadão, inovação, capacidade de iniciativa, responsabilidade, solução de problemas, tomada de decisão, aplicação do conhecimento, compartilhamento do conhecimento, compromisso com objetivos institucionais, autodesenvolvimento e abertura a *feedback* (art. 9º). A cada fator será atribuído um peso, que, no caso dos fixos, será de 25%, e no caso dos variáveis não poderá ser inferior a 5%.

Aplicando-se a pontuação aos fatores, multiplicados pelos respectivos pesos, a média ponderada final refletirá o conceito de desempenho profissional atribuído ao avaliado, que poderá ser de: superação (igual ou superior a 80 pontos), atendimento (igual ou superior a 50 e inferior a 80 pontos), atendimento parcial (igual ou superior a 30 e inferior a 50 pontos), e não atendimento (inferior a 30 pontos) (arts. 12 e 13).

O servidor será avaliado pela chefia imediata da unidade em que tiver permanecido por mais tempo durante o período avaliativo (art. 14). Tendo havido mudança da chefia imediata durante esse lapso, a avaliação incumbirá àquela sob a qual o servidor ficou por mais tempo subordinado (art. 15).

O planejamento das atividades a serem realizadas no período avaliativo deverá ser acordado entre avaliador e avaliado, bem como ser flexível, permitindo repactuações necessárias para o alcance dos resultados pretendidos. O registro formal das atividades acordadas será, em princípio, facultativo, mas deverá necessariamente ocorrer para servidores que: no período avaliativo anterior, tiverem recebido conceito de atendimento parcial





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

ou não atendimento; apresentem dificuldade na realização de suas tarefas; ou manifestem formalmente necessidade de clareza quanto às suas atividades e metas de desempenho (art. 16). Ao longo do período avaliativo, será realizado registro formal do acompanhamento das atividades, a critério do avaliador ou se houver requerimento formal do avaliado (art. 17). Ao fim do período, os servidores sob uma mesma chefia preencherão formulário com questionamentos sobre os critérios e a isenção do avaliador, podendo ser as respostas utilizadas em eventual recurso contra decisão que considerou insatisfatório o desempenho de servidor avaliado (art. 18).

O Capítulo III do PLS cuida da revisão e dos recursos contra decisões de atribuição de conceito de desempenho profissional. No caso de lançamento incorreto de conceito, o avaliado poderá apresentar recurso de revisão (art. 19). Quanto não se tratar de erro material, mas de discordância de fundo quanto ao conceito atribuído, o avaliado poderá, no prazo de 15 dias, requerer fundamentadamente reconsideração da decisão do avaliador (art. 20). Nessa última hipótese, o avaliado poderá, dentro de 15 dias, interpor recurso ao órgão máximo de gestão de recursos humanos, que decidirá definitivamente sobre o assunto, em no máximo 30 dias.

O Capítulo IV trata do acompanhamento sistemático da avaliação de desempenho profissional. Basicamente, consiste na identificação dos servidores que receberam conceito final de atendimento parcial ou de não atendimento, e na definição, em conjunto com o avaliador, de ações destinadas à melhoria de desempenho daqueles servidores, com autuação de processo objetivando auxiliar os avaliados a identificarem as causas da insuficiência de desempenho e superarem as dificuldades encontradas (art. 22).

O Capítulo V versa sobre o processo de desligamento. Dispõe que será exonerado o servidor estável que receber 4 conceitos sucessivos de não atendimento ou 5 interpolados, nas últimas 10 avaliações, de não atendimento ou atendimento parcial (art. 23). Prevê também ser indelegável a decisão sobre os recursos administrativos mencionados no PLS (art. 24).

O Capítulo VI regula o processo de desligamento de determinadas categorias de servidores, a saber: os policiais, os procuradores dos órgãos de representação judicial dos entes federados, os defensores





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

públicos e os auditores tributários. Prevê a possibilidade de esses servidores recorrerem à autoridade máxima do órgão ou entidade a que se vincula a unidade avaliadora, nos casos de indeferimento total ou parcial de recurso anteriormente apresentado (art. 25). Ademais, faz depender de processo administrativo disciplinar específico a exoneração de tais servidores por razões de insuficiência de desempenho (art. 26).

O Capítulo VII apresenta as disposições finais e transitórias. Determina a instauração automática, contra o avaliador, de procedimento disciplinar para apuração de descumprimento funcional, quando ele não cumprir as obrigações de avaliação, na forma e nos prazos estabelecidos (art. 27). Dispõe, ainda, que o ato de exoneração por insuficiência de desempenho seja publicado no órgão oficial de forma resumida, com menção apenas do cargo, do número da matrícula e da lotação do servidor (art. 28). Por fim, fixa a entrada em vigor da futura lei na data de sua publicação, e o início do primeiro período avaliativo em 1º de outubro do ano subsequente à entrada em vigor da lei.

Na justificção, a autora atenta para a mora do Congresso Nacional em regulamentar o inciso III do § 1º do art. 41 da Constituição, introduzido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, o qual prevê a perda do cargo pelo servidor público com desempenho insuficiente. Assinala que a cultura de proteção de servidores irresponsáveis contribuiu para que a sociedade nutra uma antipatia quase generalizada pelos agentes públicos. Aduz que o objetivo do projeto não é prejudicar o servidor público operoso, o qual também é prejudicado, com sobrecarga de trabalho, pela negligência dos maus servidores. Outrossim, adverte que os pesados tributos que oneram a sociedade não podem ter como contrapartida uma prestação deficiente de serviços públicos. Por fim, registra que a proposição tem o cuidado de ofertar garantias especiais para determinados servidores públicos, que exercem atividades exclusivas de Estado, em obediência o art. 247 da Carta Magna.

Em decorrência da aprovação, pelo plenário da CCJ, do Requerimento nº 72, de 2017, de nossa autoria, foi realizada, em 15 de agosto passado, audiência pública para discutir o projeto. Na ocasião, dirigentes de entidades representativas dos servidores públicos manifestaram contrariamente ao PLS, com as seguintes ponderações: (i) haveria vício de inconstitucionalidade formal na proposição, por ser privativa do Presidente





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

da República a iniciativa legislativa; (ii) a legislação atual já permitiria a demissão de servidores desidiosos; (iii) a edição de lei sobre o assunto seria inócua, pois os servidores federais já são avaliados periodicamente, por determinação legal; (iv) o projeto poderia dar margem a exonerações arbitrárias e em massa, sobretudo por abrir amplo espaço a avaliações subjetivas e para o estabelecimento de metas inalcançáveis; (v) a ameaça de exoneração por insuficiência de desempenho poderia comprometer a independência do servidor público, sujeitando-o a caprichos e a desmandos dos agentes políticos; (vi) o servidor com problemas de saúde ou psicossociais que prejudicassem seu desempenho poderia ser exonerado sob uma vaga alegação de “falta de colaboração”; (vii) os recursos contra a avaliação seriam julgados por quem comunga da visão da chefia imediata do servidor, o que os tornaria uma mera formalidade. Ao lado disso, foi feita sugestão no sentido de que a avaliação de desempenho fique a cargo de comissão da qual participe um servidor indicado pelas entidades representativas do funcionalismo.

Não foram oferecidas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão emitir parecer sobre o presente projeto de lei complementar, nos termos do art. 101, I e II, *f*, do Regimento Interno do Senado Federal, examinando a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição, bem assim o seu mérito.

De início, observamos que, a teor do art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, o legislador nacional tem o dever de editar lei complementar reguladora do procedimento de avaliação periódica de desempenho dos servidores públicos, avaliação essa que pode resultar na perda do cargo do servidor estável ineficiente. Essa mesma lei, por força do art. 247 da Carta Política, deve estabelecer critérios e garantias especiais para a perda do cargo pelo servidor estável que, em decorrência das atribuições de seu cargo efetivo, desenvolva atividades exclusivas de Estado. Os dois preceitos constitucionais citados foram introduzidos pela Emenda Constitucional de Reforma Administrativa, há quase 20 anos.



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Não resta dúvida de que a lei complementar a que se referem os citados dispositivos constitucionais é nacional. Embora os Estados e Municípios possam editar leis complementares, sempre que a Constituição de 1988 se referiu a leis complementares de outros entes que não a União, fê-lo deixando claro que a eles se dirigia. Nesse sentido, citamos os § 3º do art. 25 e os §§ 4º e 5º do art. 128 da Carta. Diversamente, quando não há indicação do ente que deve editar a lei complementar, deve-se entender que o mandamento é dirigido ao Poder Legislativo da União, mesmo porque se trata de regulamentar dispositivo da Constituição Federal. E, no caso específico, tendo o constituinte havido por bem tratar a estabilidade do servidor público de modo uniforme para todas as esferas da Federação, não faria sentido deixar ao talante de cada ente político a regulamentação da matéria, o que, no limite, poderia conduzir a regimes bastante diferenciados de aferição do desempenho funcional, com reflexos sobre a extensão da estabilidade assegurada pela Carta Magna.

Se o Congresso Nacional é competente para editar a lei referida no art. 41, § 1º, III, não é menos verdade que a iniciativa dessa mesma lei seja franqueada a qualquer parlamentar, pois a reserva de iniciativa conferida ao Presidente da República pelo art. 61, § 1º, II, c, só alcança o regime jurídico específico dos servidores públicos federais, não assim a disciplina do processo de perda do cargo por insuficiência de desempenho aplicável aos servidores públicos de todos os entes federados. Com efeito, não faria o menor sentido conferir ao Presidente da República, que é Chefe do Poder Executivo **federal**, a iniciativa privativa para uma lei que irá regular a situação dos servidores públicos de todos entes federados. Discordamos, portanto, da opinião manifestada em audiência pública pela representante da Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União (Fenajufe), no sentido da inconstitucionalidade do projeto, por vício de iniciativa. Temos que o projeto é formalmente constitucional, ressalvada a previsão de seu art. 25, a seguir examinada.

O art. 25 da proposição identifica os servidores que, em razão das atribuições de seus cargos efetivos, gozarão de garantias especiais contra a perda do cargo por insuficiência de desempenho: os ocupantes de cargos policiais, os procuradores de órgãos de representação judicial, os defensores públicos e aos auditores tributários.



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Convém, nesse ponto, atentar para o que dispõe o art. 247 da Carta Magna, *verbis*: *as leis previstas no inciso III do § 1º do art. 41 e no § 7º do art. 169 estabelecerão critérios e garantias especiais para a perda do cargo pelo servidor público estável que, em decorrência das atribuições de seu cargo efetivo, desenvolva atividades exclusivas de Estado. A lei complementar prevista no art. 41, § 1º, III, deve, na exata dicção do art. 247, estabelecer critérios e garantias especiais para a perda do cargo pelo servidor que desenvolva atividades exclusivas de Estado. O preceito constitucional não diz que essa mesma lei deverá identificar quais são os servidores que desenvolvem tais atividades, que cargos ou carreiras têm, no conjunto de suas atribuições, competências exclusivas do Estado. Aliás, o art. 247 remete também ao art. 169, § 7º, que trata da possibilidade de exoneração de servidores estáveis por excesso de despesa com pessoal. Essa hipótese deve ser regulada em lei ordinária. Ora, se a proteção conferida pelo art. 247 se faz em face tanto do art. 41 quanto do art. 169, a que lei competiria definir os cargos com atribuições que constituem atividades exclusivas de Estado? À lei complementar referida no art. 41, § 1º, III, ou à lei ordinária referida no art. 169, § 7º? Se as duas pudessem tratar da matéria, poderiam fazê-lo de modo distinto? Como se vê, além de a literalidade do art. 247 não estabelecer que a definição das atividades exclusivas de Estado caiba às referidas leis, uma conclusão nesse sentido pode levar a dificuldades exegéticas.*

Ademais, a definição das atribuições de cargos públicos, que interessa à identificação de quais deles exercem atividades exclusivas de Estado, é matéria eminentemente administrativa. E, no ordenamento jurídico brasileiro, cada ente federado é dotado de autonomia para legislar sobre seus serviços, órgãos e servidores, obviamente com observância dos preceitos constitucionais sobre o assunto (como concluído pelo Supremo Tribunal Federal – STF, no Recurso Extraordinário nº 120.133, publicado no Diário da Justiça – DJ de 29.11.2006). Não se presume uma competência legislativa da União para editar normas gerais de Direito Administrativo, vinculantes dos demais entes. Ao contrário de outros ramos do Direito, o Administrativo não figurou no rol do art. 24 da Lei Maior, que define as competências legislativas concorrentes. Assim, a competência legislativa da União para estabelecer normas gerais só existe quanto aos tópicos de Direito Administrativo aos quais a Constituição expressamente se referiu com essa finalidade, como é o caso das normas gerais de licitações e contratos (art. 22, XXVII) e o próprio processo de perda do cargo público por insuficiência de





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

desempenho (art. 41, § 1º, III). De resto, o legislador da União não dispõe de condições para examinar a legislação de mais de cinco mil municípios, vinte e seis estados e do Distrito Federal, para identificar que servidores, em razão das atribuições de seus cargos, exercem atividades exclusivas de Estado. E mesmo que tivesse tal capacidade, retrataria tão somente a situação de momento, nada impedindo que, por alterações legislativas posteriores, novos cargos com atribuições exclusivas de Estado fossem criados ou outros fossem extintos.

Se é tarefa de cada ente definir os cargos cujas competências se referem a atividades exclusivas de Estado, a iniciativa de ato normativo nesse sentido pertence aos órgãos e autoridades com poder de iniciativa legislativa para a criação dos cargos e definição de suas atribuições. Dito de outro modo, a iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, para os cargos desse Poder. É das Casas Legislativas, para os cargos de seus serviços. E dos tribunais, para os cargos a eles vinculados. Assim o estabelecem os arts. 61, § 1º, II, a, 51, IV, 52, XIII, e 96, II, b, da Constituição. Não pode, portanto, um projeto de lei de iniciativa parlamentar fazer essa definição relativamente aos servidores do Poder Executivo. Por conseguinte, consideramos formalmente inconstitucional a relação de servidores constante do art. 25 do PLS em análise, a qual é suprimida no substitutivo que apresentamos.

No tocante à constitucionalidade material, temos uma observação a fazer sobre a ausência de ressalva quanto aos servidores que já tenham adquirido a estabilidade antes da mudança normativa. Há controvérsia sobre se a estabilidade poderia ser considerada um direito adquirido, de maneira a obstar que novas causas de perda do cargo se aplicassem a servidores já estáveis quando da inovação legislativa. A resposta de alguns doutrinadores, como Celso Antônio Bandeira de Mello e Lúcia Valle de Figueiredo, é afirmativa. Outros, como Paulo Modesto e José dos Santos Carvalho Filho, rechaçam a tese, sob o argumento de que, no caso, ter-se-ia em verdade um regime jurídico, não havendo que se falar em direito adquirido a regime jurídico. Se a primeira corrente estiver correta e se entendermos que o art. 41, § 1º, III, inova a matéria para instituir uma nova hipótese de perda do cargo, então a futura lei deveria resguardar a situação dos servidores já estáveis. A nosso juízo, contudo, o enfrentamento dessa questão é desnecessário, pelas razões a seguir expostas.



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Ao tratar da Reforma Administrativa de 1998, a já citada Lúcia Figueiredo observou, em seu *Curso de Direito Administrativo* (São Paulo: Malheiros, 2003, p. 573-4), relativamente à “flexibilização” da estabilidade do servidor público (que, além da regra do art. 41, § 1º, III, envolveu também a do art. 169, § 4º, da Constituição – a exoneração por excesso de despesa com pessoal):

A estabilidade dos que a adquiriram dentro dos cânones constitucionais, quer da Constituição de 1988, quer da anterior de 1967, ou, até mesmo das normas das “Disposições Transitórias” de ambas as Constituições, não pode ser “flexibilizada”.

As novas disposições constitucionais constituem-se em regime novo, apto a vigorar para as relações subjetivas surgidas pós-EC nº 19/1998.

Se assim não fosse, a Emenda estaria a suprimir direito derivado da própria Constituição, surgido do Poder Constituinte originário.

Entretanto, especificamente em relação à perda do cargo por insuficiência de desempenho, a doutrinadora salientou:

Não há, no pertinente à avaliação periódica de desempenho, maiores problemas. Apesar de a Constituição, antes da Emenda 19/1998, não dispor expressamente sobre a possibilidade de tal avaliação, a legislação infraconstitucional já implicitamente a admitia, na medida em que, mediante processo administrativo disciplinar, o servidor desidioso poderia perder o cargo.

Observação semelhante é feita por Bandeira de Mello, ao comentar o dispositivo constitucional: *é verdade que, na consonância dos vários Estatutos de Servidores, sempre foi possível, mediante processo administrativo com ampla defesa, demitir servidor ineficiente, descumpridor de seus deveres* (*Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Malheiros, 2007, p. 279).

Assiste razão a esses juristas quanto à viabilidade jurídica de perda do cargo pelo servidor estável ineficiente mesmo antes da Reforma Constitucional de 1998. Em sua redação original, a Constituição de 1988





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

previu a possibilidade de o servidor estável perder o cargo mediante processo administrativo. Identificou o meio, não a causa. Obviamente, o legislador, ao editar o estatuto dos servidores públicos, somente poderia eleger causas relevantes, apuradas em processo administrativo, para justificar a perda do cargo. Agindo de outro modo, atentaria contra a garantia constitucional da estabilidade. Nunca houve interdito a que os estatutos dos servidores públicos previassem avaliações periódicas para se aferir seu desempenho e o cumprimento de seus deveres. Tampouco era vedado, antes da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, figurar entre as causas justificadoras da demissão o grave e reiterado descumprimento dos deveres, a incúria ou exercício negligente do cargo. No âmbito federal, por exemplo, a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, determina seja aplicada a pena de demissão ao servidor que proceder de forma desidiosa (art. 117, XV, c/c o art. 132, XIII). Antes disso, o Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, já estipulava em seu art. 100: *instaurar-se-á processo administrativo para a demissão ou dispensa de servidor efetivo ou estável, comprovadamente ineficiente no desempenho dos encargos que lhe competem ou desidioso no cumprimento de seus deveres.*

O que se disse anteriormente não equivale a reconhecer a inocuidade da alteração constitucional, como faz Maria Sylvia Di Pietro, ao também atentar que *já existe no direito positivo a previsão de perda do cargo, mediante demissão ou dispensa do servidor comprovadamente ineficiente ou desidioso (Servidores Públicos na Constituição de 1988. São Paulo: Atlas, 2011, p. 131-2).* Se já era possível instituir sistemas de avaliação de desempenho e se o servidor desidioso já podia ser demitido conforme assim o dispusesse seu respectivo estatuto, a inovação da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, consiste em que a avaliação periódica dos servidores passou a ser um dever constitucional imposto à Administração Pública. O legislador não é mais livre para estabelecer ou não dito sistema de avaliação. E a conduta do servidor que revele insuficiência de desempenho deve conduzir à perda do cargo.

Em face do que foi dito, discordamos dos argumentos dos participantes da audiência pública no sentido de que a nova lei seria inócua. A desídia pode figurar na legislação de cada ente como causa de demissão, mas não necessariamente figura, pois União, Estados e Municípios têm autonomia para editar os estatutos de seus servidores. Da mesma forma, nada





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

impede que cada ente estabeleça avaliações de desempenho para seus servidores, mas é pouco provável que todos eles as tenham instituído e mesmo que delas possa decorrer a perda do cargo do servidor ineficiente. Na própria União, que já realiza avaliações de desempenho há muitos anos, seu propósito não é o de aferir se o servidor estável merece permanecer no cargo, mas sim o de premiar – por meio de gratificações – o servidor eficiente. O que o art. 41, § 1º, III, da Constituição objetiva é que as avaliações periódicas de desempenho sejam feitas por todos os entes federados, segundo um mesmo modelo traçado em lei complementar, e que o servidor com desempenho insatisfatório possa ser excluído dos quadros do funcionalismo.

Voltando à questão da possibilidade de o servidor já estável quando do advento da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, perder o cargo por insuficiência de desempenho, temos que o art. 41, § 1º, III, não inova em relação a ele, porquanto a perda do cargo, nesse caso, também se dará mediante processo administrativo, sendo reconduzível à hipótese do inciso II do mesmo parágrafo. A controvérsia sobre a estabilidade ser ou não um direito adquirido daqueles servidores, a impedir a aplicação de novas hipóteses de perda do cargo, sequer precisa ser examinada. A nova lei a eles também se aplicará.

O constituinte derivado, ao aludir a “procedimento de avaliação periódica de desempenho”, parece ter pretendido, em contraponto ao “processo administrativo”, prever para a perda do cargo por insuficiência de desempenho um rito mais simplificado. A redação, porém, não foi das mais felizes. A avaliação de desempenho não deixa de ser um processo administrativo apenas porque foi qualificada como um procedimento. Em verdade, todo processo administrativo observa um determinado procedimento ou rito, a sucessão de atos dirigidos à produção de uma decisão final. E, como da decisão final no procedimento de avaliação de desempenho pode decorrer a exoneração do servidor, revelam-se inteiramente aplicáveis a ele as garantias dos incisos LIV e LV do art. 5º da Constituição, segundo os quais ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal, sendo assegurados, aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

No parágrafo único do art. 247, a Constituição dispõe que, quando se tratar de insuficiência de desempenho de servidor que exerça atividade exclusiva de Estado, a perda do cargo somente ocorrerá mediante processo administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa. A redação do dispositivo corrobora a conclusão de que o constituinte derivado tinha em mente uma diferenciação entre o já existente processo administrativo para a perda do cargo e o então constitucionalizado procedimento de avaliação periódica de desempenho, como se este último processo não fosse. Entendemos que a confusão terminológica pode ser resolvida pelo hermenêuta nos termos seguintes. O constituinte derivado, em face da realidade dos processos administrativos para a perda de cargo público então existentes, pretendeu que, na nova hipótese do art. 41, § 1º, III, fosse observado um rito mais simplificado, ao passo que, na exoneração, por insuficiência de desempenho, do servidor que exerce atividade exclusiva de Estado, continuassem a ser aplicáveis, em sua integralidade, os ritos do processo administrativo disciplinar ordinário que pode levar à demissão do servidor público estável. Tal não significa, como já registrado, que o procedimento de avaliação periódica de desempenho esteja dispensado de observar as garantias do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, exigíveis mesmo para a exoneração do servidor em estágio probatório, como já decidido pelo STF (Recurso Extraordinário nº 378.041, DJ de 11.02.2005).

O regime diferenciado estabelecido pelo projeto para os servidores que exerçam atividade exclusiva de Estado nos parece condizente com a exigência feita pelo art. 247 da Carta Magna. De fato, no caso desses servidores, o procedimento de avaliação periódica de desempenho poderá incluir mais uma etapa recursal, com exame, pela autoridade máxima do órgão ou entidade, da irrisignação do avaliado. Ademais, atingido o número de ocorrências de desempenho insatisfatório que dá ensejo à perda do cargo, a exoneração dependerá da instauração de processo administrativo disciplinar.

Não vislumbramos vícios de injuridicidade no PLS. A via eleita – projeto de lei complementar – é a adequada, ele inova o ordenamento jurídico, é dotado de generalidade e abstração, tem potencial coercitividade e não atenta contra os princípios regedores do Direito pátrio. Outrossim, inexistem óbices regimentais à tramitação do projeto.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Feitas essas observações, passamos a discutir o mérito da proposição, não sem antes concordarmos com sua autora quanto à premente necessidade de regulamentar o preceito constitucional relativo à avaliação de desempenho do servidor público. É difícil encontrar explicação para essa mora legislativa que não passe pelo reconhecimento de que poderosos *lobbies* atuam contra a instituição de um sistema de avaliação periódica do servidor.

A estabilidade no serviço público é um instituto tradicional no Brasil e tem a favor de si fundadas razões para continuar existindo. Ela não representa apenas um direito do servidor público, mas, antes de tudo, conjugada com a exigência de concurso público para ingresso no funcionalismo, constitui uma garantia, para a população, da continuidade administrativa e da profissionalização dos quadros do setor público, bem como um mecanismo inibidor do patrimonialismo, do uso da máquina estatal para benefício pessoal dos governantes. Servidor que não tenha garantias no cargo pode ser mais facilmente constrangido a agir segundo desígnios eventualmente espúrios ou ilegais de seus superiores.

Todavia, a estabilidade não pode ser considerada uma franquia para a adoção de posturas negligentes ou desidiosas pelo servidor. O dever de eficiência e o comprometimento com as instituições há de ser para toda a vida funcional. A aprovação no estágio probatório não pode constituir um divisor de águas a partir do qual, de servidor do público, o agente passa servir-se de todos os benefícios e vantagens que o vínculo estatutário lhe proporciona, sem oferecer, como contrapartida, a prestação de um serviço eficiente. Por isso mesmo, a perda do cargo pelo servidor que não apresente desempenho satisfatório se justifica moral e juridicamente.

Estudiosos do comportamento humano são categóricos ao destacar a importância dos incentivos na determinação dos possíveis cursos de ação das pessoas. E não parece haver incentivo maior a um comportamento acomodaticio e negligente da parte do servidor do que a perspectiva de ser demitido apenas na hipótese de cometimento de infração grave, consistente em um agir específico e individualizado, e sempre após um longo e complexo processo disciplinar. Evidentemente, nem todos cedem à tentação. Pensamos mesmo que a maioria dos servidores assim não o faz, guiada por outras forças que orientam sua conduta, como o senso de



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

responsabilidade. Mas é preciso dar solução aos casos de ineficiência, até mesmo, como bem observa a autora do projeto, em respeito aos servidores dedicados e responsáveis.

No plano internacional, a dispensa de servidores por insuficiência de desempenho aferida em avaliações periódicas não constitui novidade. Nos Estados Unidos, o *Civil Service Reform Act* de 1978 já previa a avaliação dos servidores federais, com possibilidade de exoneração daqueles cuja *performance* fosse considerada inaceitável, assim definida quando o funcionário não atingisse os padrões de desempenho estabelecidos para um ou mais elementos cruciais de seu posto.

Sob o influxo da chamada *New Public Management*, a partir dos anos 1990, a avaliação de desempenho de servidores públicos passou a ser adotada mesmo em países da Europa Continental, onde o modelo weberiano de administração burocrática constituía uma forte tradição. Esse instrumento de gestão foi implantado não apenas para detectar o rendimento insuficiente de servidores, permitindo a correção de disfunções e, no limite, a demissão do funcionário ineficiente, mas também como parâmetro para promoções na carreira e aumento de remuneração. No Brasil, as sucessivas leis instituidoras de gratificações de desempenho no serviço público se inspiraram nessa mesma matriz teórica.

Na Itália, desde os anos 1990, várias reformas legislativas modificaram o regime jurídico do funcionalismo público, no sentido da contratualização das relações entre os servidores e a Administração Pública. Com a Reforma Brunetta (Decreto-Lei nº 150, de 2009), foi instituído o ciclo de avaliação de desempenho dos funcionários estatais. Nela também se previu a demissão (*licenziamento disciplinare*) do servidor no caso rendimento insuficiente, devido à reiterada violação das obrigações concernentes à prestação laboral, aferida no período mínimo de um biênio.

Na França, o Estatuto da Função Pública do Estado (Lei nº 16, de 1984) prevê a exoneração do funcionário estável no caso de incompetência profissional (*insuffisance professionnelle*). No desligamento, o exonerado recebe uma indenização proporcional ao tempo de serviço. A jurisprudência administrativa daquele país distingue a incompetência profissional da falta disciplinar. Na primeira, tem-se uma incapacidade de



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

bem cumprir os deveres funcionais, ou, como já decidiu o Conselho de Estado, *uma falta de diligência, de rigor na execução do trabalho, uma inaptidão para exercer suas tarefas* (Contencioso nº 205436, julgado em 17.03.2004). Na segunda, verifica-se a vontade deliberada do agente de faltar com seus deveres. A legislação francesa também prevê uma entrevista avaliativa anual do servidor com sua chefia imediata.

Conforme revelou estudo produzido em 2005 pelo Instituto Europeu de Administração Pública (*The flexibilisation of the employment status of civil servants: from life tenure to more flexible employment relations?*), a despeito de ainda predominarem nos países da União Europeia regras de estabilidade para o servidor público (destacando-se como exceções o Reino Unido, a Suécia, a Dinamarca e a Holanda), é cada vez maior o número daqueles cuja legislação prevê a possibilidade de demitir o servidor estável mediante um sistema de avaliação que apure sua baixa *performance*. Assim ocorre, por exemplo, na Bélgica, na Áustria, na Polônia, na Grécia, na Hungria, na Bulgária. Mais recentemente, com a aprovação do novo Estatuto Básico do Empregado Público (Real Decreto Legislativo nº 5, de 2015), também a Espanha passou a exigir que a Administração Pública implante sistema de avaliação dos funcionários, estando a continuidade no posto de trabalho obtido por concurso público vinculada a tal avaliação.

Como se vê, a avaliação de desempenho e a demissão de servidores estáveis ineficientes é uma realidade mesmo em países de cujos regimes jurídico-administrativos o Brasil mais se aproxima. E, como dito anteriormente, a hipótese de perda do cargo mediante processo administrativo, prevista no texto original da Constituição de 1988, já fornecia fundamento para a demissão de servidores desidiosos. Com a reforma de 1998, não há mais como a Administração Pública se furtar a instituir sistemas de avaliação periódica, de modo a tornar permanente e estruturada uma política de exclusão de servidores ineficientes de seus quadros.

O PLS em exame, como sumariado no relatório, trata adequadamente do tema, oferecendo disciplina que, de um modo geral, assegura tanto o cumprimento dos arts. 41, § 1º, III, e 247 da Carta Magna quanto dos princípios constitucionais processuais invocáveis na espécie. Na preocupação de não alongarmos por demais o voto, deter-nos-emos nos pontos da proposição que, a nosso juízo, reclamam aprimoramentos. O





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

primeiro deles refere-se ao uso da expressão “desempenho profissional” em vários dispositivos da proposição. A nosso ver, a redação não é adequada, uma vez que os servidores titulares de cargo efetivo exercem competências ou atribuições que não necessariamente se vinculam a uma profissão. Em alguns casos, o desempenho funcional também será profissional, quando as atribuições do cargo são típicas de uma profissão, como ocorre com o advogado ou o médico públicos, mas em grande parte dos casos não há essa coincidência. Por isso, no substitutivo que apresentamos, em lugar da expressão “desempenho profissional” utilizamos “desempenho funcional”.

O inciso II do art. 3º do projeto define avaliador como o servidor público estável que exerce a chefia imediata do servidor. Nem sempre, porém, o chefe imediato será um servidor estável, podendo ser um servidor comissionado sem vínculo efetivo. Além disso, concordando com parte das preocupações das entidades representativas dos servidores, não consideramos adequado deixar exclusivamente a cargo da chefia imediata uma avaliação da qual poderá resultar a exoneração do servidor estável, pois isso comporta o risco de que uma decisão de tamanha gravidade seja determinada por simpatias ou antipatias no ambiente de trabalho para cuja existência não podemos simplesmente fechar os olhos. Cabe registrar que, pouco tempo após a aprovação da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, o Poder Executivo encaminhou projeto para regulamentar o art. 41, § 1º, III, da Constituição (PLP nº 248, de 1998), o qual, acertadamente a nosso ver, cometia a uma comissão formada por três membros a avaliação de desempenho dos servidores. A apreciação daquele projeto nunca chegou a ser concluída, o que reforça a necessidade de o Senado Federal deliberar sobre o PLS nº 116, de 2017 – Complementar.

No substitutivo a seguir apresentado, propomos que a avaliação seja feita por comissão composta pela chefia imediata, por um servidor sorteado dentre os integrantes da mesma lotação e por outro escolhido pelo órgão de recursos humanos. Assim, não apenas o art. 3º, mas todos os dispositivos do projeto que fazem referência ao avaliador foram modificados. No referido artigo (também art. 3º do substitutivo), para dar maior clareza ao projeto, incluímos as definições de instituição e de órgão de recursos humanos, termos que figuram em diversos outros artigos da proposição. Ainda no tocante à comissão avaliadora, discordamos da sugestão feita em audiência pública pelo Presidente do Sindicato dos



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Servidores do Poder Legislativo Federal e do Tribunal de Contas da União (Sindilegis), no sentido de que um de seus membros seja indicado pelas entidades representativas dos servidores. Ora, se o que nos motivou a propor a comissão avaliadora é exatamente a preocupação de reduzir os riscos de um julgamento enviesado (seja ele persecutório ou condescendente), assegurar participação das entidades sindicais no colegiado vai contra essa lógica. O papel de tais entidades é importantíssimo, mas na fiscalização externa da higidez do processo, e não como parte da comissão julgadora.

Conforme o substitutivo, competirá à chefia imediata o acompanhamento permanente do servidor ao longo do período avaliativo (art. 16). No encerramento deste, será constituída a comissão avaliadora (art. 7º). Os outros membros da comissão terão acesso a todos os registros de acompanhamento das atividades do servidor, poderão entrevistá-lo e consultar seus processos de avaliação anteriores, bem como os registros de acompanhamento de outros servidores submetidos à mesma chefia imediata. Desta poderão solicitar outras informações pertinentes. Tudo com o propósito de que a comissão produza decisão bem informada e fundamentada. A nota atribuída pela comissão ao servidor em cada fator avaliativo será definida pela média aritmética das notas lançadas pelos seus membros (art. 11, § 3º). Como a avaliação não mais será feita exclusivamente pela chefia imediata do servidor, o substitutivo elimina a previsão, constante do projeto (art. 7º, § 2º), de homologação do resultado da avaliação pelo superior hierárquico da chefia imediata.

Outra mudança proposta alcança diversos dispositivos do PLS com o propósito de restringir a margem de subjetivismo nas avaliações, o que parece ser uma das principais preocupações das entidades representativas dos servidores. Nesse sentido, o substitutivo determina que, na fase de planejamento sejam indicados os critérios objetivos de atribuição de notas aos fatores avaliativos, levando-se em conta metas mensuráveis e, o que é ainda mais importante, alcançáveis. Outrossim, permite que os avaliados manifestem, de forma anônima, sua irrisignação contra a decisão da chefia imediata referente à escolha dos fatores avaliativos variáveis, bem como aos critérios a serem utilizados na atribuição de notas. Desse modo, a autoridade a quem incumbir homologar sua decisão na fase de planejamento, disporá de mais elementos para formação de juízo, podendo, inclusive,





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

promover as modificações que julgue essenciais para garantir a regularidade do processo (arts. 4º, § 1º, III, 6º e 11, § 2º, do substitutivo).

Uma modificação que impacta vários dispositivos do projeto é a ampliação do período avaliativo. A nosso ver, um semestre constitui lapso temporal muito curto para a avaliação. As próprias regras do projeto sobre o planejamento, a fase recursal e o acompanhamento de servidores que tenham recebido avaliação negativa demonstram isso. A fase recursal de um período avaliativo, por exemplo, se estende por quase metade do período seguinte. O projeto prevê a instauração de processo para acompanhamento dos servidores que receberem conceitos baixos ("P" ou "N"). O objetivo é definir ações destinadas à melhoria de seu desempenho. Logo se vê, contudo, que tais ações serão definidas quando já passada metade do período avaliativo seguinte, o que não parece fazer muito sentido. Por isso, propomos que o período avaliativo corresponda a um ano, com início no mês de maio (art. 5º do substitutivo). Assim, o mês precedente ao início e os dois meses seguintes, quando se concentram as atividades de planejamento e de atribuição de conceitos, bem como a fase recursal, não recairão em meses com maior proporção de ausências motivadas por férias.

A ampliação do período avaliativo torna necessário modificar os critérios utilizados para justificar a perda do cargo por insuficiência de desempenho. O projeto dispõe seja exonerado o servidor que receber quatro conceitos sucessivos "N" ou cinco conceitos interpolados "N" ou "P" nas últimas dez avaliações. Essa regra foi concebida tendo em vista períodos avaliativos semestrais. Se mantida, o servidor só poderá ser exonerado após apresentar, por quatro anos seguidos, desempenho medíocre, o que nos parece desarrazoado. O substitutivo prevê a exoneração quando o servidor, por dois anos seguidos, apresentar conceito "N", ou quando a média dos últimos cinco anos não alcançar o conceito "P" (art. 22).

Optamos, outrossim, por eliminar a possibilidade de a chefia imediata definir pesos diversos para os fatores variáveis utilizados na avaliação. Isso reduz a discricionariedade e dá maior segurança ao servidor, impedindo que sejam feitas manipulações nos pesos, orientadas em razão dos pontos fortes e fracos do servidor, de modo a prejudicá-lo. O substitutivo estabelece que cada fator fixo (produtividade e qualidade) corresponderá a



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

25 pontos percentuais e cada fator variável a 10 pontos percentuais (art. 10, § 2º).

Propomos também seja suprimida a expressão “comportamentos que estão além de suas atribuições diretas”, constante do art. 9º, IV, do projeto (também art. 9º, IV, no substitutivo), que trata do fator avaliativo “capacidade de iniciativa”. Ora, é desejável que o servidor tenha capacidade de iniciativa, mas não se lhe pode exigir a prática de condutas que vão além de suas atribuições, muito menos utilizar esse critério numa avaliação da qual poderá decorrer a perda do cargo.

Outro ponto que necessita ser revisto é o da relação entre as notas para os fatores avaliativos e os conceitos de desempenho. O art. 11, parágrafo único, I, do projeto estipula que uma nota igual ou superior a 7 e inferior a 9 pontos indica superação do esperado para o fator avaliado. Já o art. 13, I, estabelece que o conceito de superação (“S”) é atribuído quando a média ponderada das notas atribuídas aos fatores avaliativos é igual ou superior a 80 pontos percentuais. A aplicação conjunta desses dois dispositivos conduz a inconsistências. Se, por exemplo, o servidor receber nota 7 em todos os fatores avaliativos, seu conceito final, com 70 pontos percentuais, não será de superação, mas de atendimento (“A”). Contudo, como poderia o servidor superar o esperado em todos os fatores avaliativos e ainda assim não receber um conceito “S”? É mister, pois, corrigir isso, o que fazemos no substitutivo (art. 11, § 1º, I).

Conjuntamente à modificação supramencionada, entendemos necessário esclarecer que os conceitos se traduzem em notas de 0 a 10, e não em pontos percentuais (arts. 12 e 13 do projeto e do substitutivo). Com efeito, os pontos percentuais são os multiplicadores das notas atribuídas a cada fator avaliativo, para determinar-lhes o respectivo peso no somatório final. Este, porém, não será um percentual, mas a simples soma das notas ponderadas pelos respectivos pesos. Assim, em lugar de se dizer, como faz o projeto, que o conceito de não atendimento é determinado quando a média ponderada das notas atribuídas aos fatores avaliativos é inferior a 30 pontos percentuais, deve-se dizer que tal conceito é atribuído quando o somatório das notas de cada fator avaliativo, multiplicadas pelos respectivos pesos, resulta em número inferior a 3.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

O planejamento das atividades a serem realizadas durante o período avaliativo é tratado pelo projeto como um ato negocial entre avaliador e avaliado. O art. 16 fala em “planejamento acordado”, “repactuações”, “atividades acordadas”. Ademais, o registro formal das atividades a serem realizadas é tratado, em princípio, como uma faculdade, sendo obrigatório apenas no caso de servidores com conceito “P” ou “N” no período avaliativo anterior, ou que apresentem dificuldade na realização de suas tarefas (identificada por eles mesmos ou pelo avaliador), ou ainda que solicitem expressamente esse registro formal. Quanto ao registro formal do acompanhamento das atividades efetivamente realizadas, o art. 17 do PLS prevê seja ele feito a critério do avaliador ou por solicitação expressa do avaliado. Discordamos da autora do projeto quanto ao tratamento dado a essas matérias, como exporemos a seguir.

Quanto à determinação das atividades a serem realizadas, entendemos não ser ela fruto de um pacto entre avaliador e avaliado. Ato negocial pressupõe a possibilidade de recusa de uma das partes, a não prevalência unilateral da vontade de uma delas. E, no caso da distribuição de tarefas ao servidor público, este não pode, sob pena de ruína do princípio hierárquico, recusar-se a executá-las, salvo quando manifestamente ilegais. Já quanto ao registro formal das atividades, entendemos deva ser feito sempre. Consequência gravíssima pode resultar do processo de avaliação: a perda do cargo. Não há, portanto, espaço para o nível de informalidade admitido no projeto. Se a atribuição das notas dependerá, em grande medida, do cotejo entre as atividades cuja realização se espera e aquelas efetivamente realizadas, o registro de umas e de outras deve ser feito, até mesmo para fins de controle da legalidade das decisões da comissão avaliadora. O registro é importante mesmo quando a avaliação final do servidor for positiva, porque alguns excessos somente restarão evidenciados na diferença de tratamento a situações iguais. Se não houver registro no caso de avaliações satisfatórias, uma comparação que demonstre tratamento discriminatório ou perseguição ficará inviabilizada. A disciplina que preconizamos para os pontos identificados recebeu tratamento no substitutivo, o qual também estabelece que elogios e reclamações formais quanto ao trabalho do servidor serão registradas e levadas em conta na avaliação (art. 16).

O art. 19 do PLS prevê a possibilidade de o avaliado, no prazo de dez dias, requerer revisão do conceito a ele atribuído, no caso de



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

lançamento incorreto. Ora, a hipótese trata de correção de erro ou inexatidão material. Nem mesmo nos processos judiciais são fixados prazos preclusivos para tais correções, que inclusive podem ser feitas de ofício, como estabelece o art. 494, I, do Código de Processo Civil. Assim, entendemos não ser adequado prever prazo para correções desse tipo (art. 17 do substitutivo).

O art. 20, § 2º, do projeto prevê que o pedido de reconsideração seja “contra-arrazoadado” pelo avaliador que não o acolher. A hipótese de que cuida o preceito é claramente a de decisão do avaliador sobre o pedido de reconsideração, não de oferecimento de contrarrazões. Demonstra-o o art. 21, que qualifica aquele ato do avaliador como “indeferimento” do pedido de reconsideração. No substitutivo, eliminamos essa referência a contrarrazões (art. 18).

Mantemos a possibilidade de o servidor solicitar ao órgão de recursos humanos a revisão do conceito que lhe foi atribuído. No entanto, até para evitar um volume muito grande de recursos, e considerando que, para os fins da nova lei, só poderão produzir consequências negativas para o servidor os conceitos “N” e “P”, optamos por restringir a esses casos o cabimento de recurso (art. 20, § 1º, do substitutivo). A quem receber conceito superior àqueles ainda será franqueado apresentar pedido de reconsideração à própria comissão avaliadora. Não nos parece, como ventilado na audiência pública, que a disciplina recursal do projeto seja ineficaz ou prejudicial ao avaliado. É forçado dizer o órgão de recursos humanos necessariamente tenha a mesma visão da chefia imediata do servidor e da comissão avaliadora. Sequer há vínculo hierárquico entre o órgão de recursos humanos e a chefia do servidor.

O § 2º do art. 23 do projeto estabelece que a insuficiência de desempenho relacionada a problemas de saúde e psicossociais não será óbice à exoneração, se for constatada a falta de colaboração do servidor público no cumprimento das ações de melhoria sugeridas. Concordamos com as críticas feitas na audiência pública a esse dispositivo. A falta de colaboração é fato objetivo, que pode ser explicado tanto por uma contumácia moralmente reprovável do servidor, quanto por distúrbios psicológicos para os quais ele não concorra e que comprometam a sua própria capacidade de cooperar. Por diversas que são, as duas situações não devem merecer solução única. Por isso, o substitutivo que apresentamos ressalva a hipótese de falta de colaboração





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

que decorra exclusivamente dos problemas de saúde ou psicossociais (art. 22, § 4º). Ademais, excluímos a previsão do § 3º do art. 23 do projeto, que trata da aposentadoria por invalidez de servidor com doença incapacitante. Essa matéria foge ao escopo da autorização constitucional conferida ao legislador nacional para regular o processo de avaliação periódica de desempenho.

O substitutivo também deixa claro que a autoridade competente para promover a exoneração do servidor que apresentar insuficiência de rendimento poderá anular, total ou parcialmente, o processo de avaliação que apresentar vícios insanáveis (art. 22, § 3º). O texto original do projeto apenas determina, de forma praticamente automática, como efeito da insuficiência de rendimento apurada, a exoneração do servidor. Todavia, a palavra final sobre cada avaliação cabe ao órgão máximo de recursos humanos. Já a autoridade com poderes para nomear e exonerar servidores é hierarquicamente superior ao titular do órgão de recursos humanos, e não faria sentido atribuir-lhe funções meramente formais, vinculando-a à decisão daquele órgão, mesmo quando constatasse vícios de legalidade no processo.

No exame da constitucionalidade do projeto anteriormente feito, atentamos para a necessidade de eliminar a relação de cargos com competências exclusivas de Estado, por entendermos que não cabe à lei complementar de que trata o art. 41, § 1º, III, da Carta Magna fazer essa definição. O substitutivo modifica o Capítulo VI como um todo, para também suprimir a previsão de mais um recurso administrativo. O projeto dispõe que os servidores que exercem atividade exclusiva de Estado poderão recorrer à autoridade máxima do órgão contra a decisão tomada em grau de recurso pelo setor de recursos humanos, em cada avaliação. Além disso, nos termos do projeto, a exoneração de tais servidores dependerá da abertura de processo administrativo disciplinar específico. A nosso ver, essa última regra já constitui garantia mais do que suficiente para os servidores. As questões suscitadas em cada avaliação poderão ser rediscutidas no processo administrativo disciplinar, cujo julgamento caberá exatamente à autoridade máxima do órgão. Como regra, o processo administrativo disciplinar conduzido na forma dos estatutos dos servidores contempla, entre outras garantias, instrução realizada por comissão constituída apenas por servidores estáveis e um leque mais amplo de meios de prova, como a testemunhal.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Quanto ao art. 28 do projeto, parece-nos que tem a intenção de preservar a identidade do servidor exonerado por insuficiência de desempenho, ao dispor que a publicação do ato de desligamento será feita de forma resumida, sem que conste o nome do exonerado. Entendemos não haver razão para isso. Os fatos da vida funcional dos servidores são, como regra, públicos. A Constituição autoriza o sigilo de informações apenas nos casos imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado, sendo a publicidade um dos princípios reitores da Administração Pública (art. 5º, XXXIII, e 37, *caput*). Prejuízo muito maior à imagem do servidor advém da publicação de um ato de demissão, e nunca se questionou que desse ato constasse o nome do demitido. Bem ao contrário disso, no âmbito federal, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União mantém, para consulta por qualquer pessoa, página em seu sítio eletrônico, com o cadastro de expulsões da Administração Federal, no qual é divulgada a identificação completa dos servidores demitidos, bem como, por referência aos fundamentos legais justificadores das demissões, as condutas motivadoras do desligamento. No substitutivo, suprimimos a regra constante do art. 28 do projeto. Não é demais lembrar que a Administração já é obrigada a publicar os atos de exoneração de seus servidores, constituindo mesmo ato de improbidade administrativa a conduta de negar publicidade a atos oficiais (art. 11, IV, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992).

O art. 24 do PLS, que veda a delegação de competência decisória sobre os recursos administrativos previstos na proposição, deveria, a nosso ver, figurar no Capítulo VII, o último do projeto. Note-se que dispositivos subsequentes a ele preveem recursos administrativos. Assim, revela-se tecnicamente mais adequado que ele figure nas disposições finais. Tal alteração é promovida no substitutivo (art. 25), no qual inserimos também uma regra sobre contagem de prazos (art. 26).

Como últimas observações, entendemos que o temor de que a avaliação tenha propósitos persecutórios ou suprima a independência do servidor é infundado, à luz das modificações promovidas pelo substitutivo, em especial: (i) a avaliação feita por uma comissão, e não apenas pela chefia imediata; (ii) a obrigatoriedade de fixação, na fase de planejamento, de critérios objetivos e metas mensuráveis para a avaliação, inclusive com possibilidade de impugnação pelos avaliandos; (iii) o dever de registro, ao longo do período avaliativo, de todas as ocorrências relevantes para a





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

avaliação, e que deverão ser mencionadas nos fundamentos da decisão do colegiado; (iv) os amplos poderes instrutórios dos membros da comissão avaliadora; (v) a oportunidade de nova manifestação do servidor, anteriormente à expedição do ato de exoneração, bem como a submissão de todo o processo ao controle de legalidade pela autoridade com competência para determinar a exoneração do servidor. Não bastasse tudo isso, eventuais ilegalidades praticadas pela Administração ainda podem ser objeto de censura judicial, em obediência ao princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional (art. 5º, XXXV, da Constituição).

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela aprovação do PLS nº 116, de 2017 – Complementar, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº 13 - CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017 – COMPLEMENTAR

Regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Art. 1º Esta Lei Complementar disciplina a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável, nos termos do art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei Complementar todos os órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 2º O desempenho funcional dos servidores públicos estáveis deverá ser avaliado periodicamente pelos órgãos e entidades da Administração Pública, assegurado o contraditório e a ampla defesa, nos termos desta Lei Complementar.

Parágrafo único. A avaliação de que trata esta Lei Complementar não substitui a avaliação de desempenho para fins de estágio probatório.

Art. 3º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I – avaliado: servidor público estável que tenha exercido suas atribuições no cargo ou função por prazo igual ou superior a 25% do período avaliativo, não computadas as ausências ao serviço, sejam elas por motivo de férias, recessos, licenças ou outros afastamentos;

II – comissão avaliadora: colegiado composto pela chefia imediata do avaliado e mais dois servidores estáveis, um dos quais escolhido pelo órgão de recursos humanos da instituição e o outro determinado por sorteio dentre os servidores lotados na mesma unidade do avaliado;

III – instituição: entidade da Administração Indireta ou órgão dirigido por autoridade com competência para promover a exoneração de servidor ocupante de cargo efetivo;

IV – órgão de recursos humanos: subdivisão organizacional da instituição, competente para executar sua política de recursos humanos e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

supervisionar o processo de avaliação periódica de desempenho de que trata esta Lei Complementar.

§ 1º Os servidores estáveis de que trata o inciso II do *caput* deverão ocupar cargo efetivo de nível igual ou superior ao do avaliado.

§ 2º Quando o avaliado exercer cargo em comissão ou função de confiança, a comissão de que trata o inciso II do *caput* será composta por sua chefia imediata e mais dois servidores estáveis a ele não subordinados hierarquicamente, escolhidos pelo órgão de recursos humanos, com observância do § 1º deste artigo.

CAPÍTULO II
DA GESTÃO DO DESEMPENHO
Seção I
Das fases da gestão do desempenho

Art. 4º A gestão do desempenho é um ciclo que contempla as seguintes fases:

I – planejamento da avaliação;

II – acompanhamento das atividades realizadas ao longo do período avaliativo;

III – avaliação de desempenho funcional mediante atribuição de conceitos de desempenho por comissão avaliadora; e

IV – retorno ao servidor acerca dos pontos que devem ser melhorados ou reforçados quanto ao seu desempenho.

§ 1º O planejamento da avaliação será submetido à aprovação da autoridade máxima da instituição e compreenderá as seguintes etapas:

I – planejamento das atividades do avaliado para o período avaliativo;



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

II – seleção dos fatores avaliativos variáveis; e

III – indicação dos critérios objetivos de atribuição de nota relativamente a cada fator avaliativo.

§ 2º A realização das fases e etapas que possuem prazo fixado segue os cronogramas constantes do art. 5º a 7º desta Lei Complementar.

Seção II

Dos Cronogramas para a Realização das Fases do Ciclo de Gestão do Desempenho Funcional

Art. 5º O período avaliativo corresponderá a um ano, compreendido entre 1º de maio e 30 de abril do ano subsequente.

Art. 6º A determinação dos fatores avaliativos variáveis e a definição das metas individuais e dos critérios objetivos de atribuição de nota relativamente a cada fator avaliativo deverão ser realizadas pela chefia imediata do avaliado até o 10º dia do mês imediatamente anterior ao início do período avaliativo.

§ 1º Importa nulidade do procedimento a fixação de metas individuais flagrantemente não passíveis de cumprimento ou que destoem dos padrões adotados para atividades semelhantes nos setores público e privado.

§ 2º Será distribuído aos avaliados formulário no qual poderão, no prazo de três dias contados da decisão da chefia imediata, expor seus eventuais pontos e razões de discordância, em procedimento que assegure o sigilo de sua identidade.

§ 3º A decisão da chefia imediata, juntamente com os formulários, será encaminhada às instâncias superiores da instituição, para decisão definitiva sobre a matéria do *caput*, em conformidade com o § 1º do art. 4º desta Lei Complementar, até o penúltimo dia útil do mês anterior ao início do período avaliativo.



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Art. 7º A comissão de que trata o inciso II do art. 3º desta Lei Complementar iniciará seus trabalhos no primeiro dia útil subsequente ao término do período avaliativo, data em que a chefia imediata do avaliado disponibilizará aos demais membros:

I – as informações referidas no § 1º do art. 4º;

II – os registros de acompanhamento do desempenho do servidor realizados na forma do § 2º do art. 16;

III – outras informações que considere relevantes ou que, estando à sua disposição, lhe sejam demandadas.

§ 1º No desempenho de suas funções, é facultado aos demais membros da comissão:

I – consultar o inteiro teor dos processos de avaliação de desempenho do servidor já concluídos;

II – acessar os registros relativos ao acompanhamento do desempenho de outros servidores submetidos à mesma chefia imediata no processo de avaliação em curso;

III – solicitar informações e esclarecimentos do avaliado e de sua chefia imediata.

§ 2º A atribuição do conceito de desempenho pela comissão avaliadora deverá ocorrer até o vigésimo dia do mês subsequente ao término do período avaliativo.

Seção III
Dos Fatores Avaliativos

Art. 8º Os fatores avaliativos fixos consistem em:

I – qualidade: o avaliado realiza os trabalhos de forma adequada à finalidade a que se destinam, observando as normas e os procedimentos da





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

instituição, e toma as providências necessárias para evitar a reincidência de erros e contribuir para a melhoria contínua;

II – produtividade: o avaliado realiza os trabalhos a ele atribuídos com tempestividade, contribuindo para a obtenção dos resultados da unidade com eficiência e eficácia.

Art. 9º Os fatores avaliativos variáveis consistem em:

I – relacionamento funcional: o avaliado cria e mantém vínculos pessoais e funcionais cooperativos e construtivos;

II – foco no usuário/cidadão: o avaliado atende as necessidades do usuário/cidadão com confiabilidade e presteza;

III – inovação: o avaliado propõe ideias aplicáveis a situações de trabalho;

IV – capacidade de iniciativa: o avaliado busca ou propõe soluções e age em tempo oportuno, antecipando as designações da chefia e adotando comportamentos que contribuem para o desempenho da unidade;

V – responsabilidade: o avaliado responde por suas ações, compromete-se com suas tarefas, deveres e normas, zela por bens e informações, buscando o alcance das metas da unidade e da instituição;

VI – solução de problemas: o avaliado propõe soluções consistentes para problemas enfrentados em situações de trabalho;

VII – tomada de decisão: o avaliado adota em tempo hábil a solução mais adequada entre possíveis alternativas;

VIII – aplicação do conhecimento: o avaliado aplica oportunamente o conhecimento adquirido para a melhoria do desempenho pessoal e da equipe;





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

IX – compartilhamento de conhecimento: o avaliado compartilha conhecimentos que possam ser relevantes para o desenvolvimento de pessoas ou o aperfeiçoamento de atividades;

X – compromisso com objetivos institucionais: o avaliado demonstra senso de responsabilidade, profissionalismo e compromisso com os objetivos de sua unidade;

XI – autodesenvolvimento: o avaliado investe na aprendizagem contínua para aprimorar seus conhecimentos, habilidades, atitudes e comportamentos; e

XII – abertura a *feedback*: o avaliado utiliza *feedback* recebido para aprimorar o próprio desenvolvimento pessoal e funcional.

Art. 10. Os servidores serão avaliados pelos fatores avaliativos fixos “produtividade” e “qualidade”, acrescidos de cinco fatores variáveis, escolhidos de acordo com as atividades primordiais a serem realizadas no período avaliativo, observado o cronograma definido no art. 6º desta Lei Complementar.

§ 1º Os mesmos fatores variáveis deverão ser utilizados na avaliação dos servidores vinculados à mesma chefia imediata e que desenvolvam tarefas equivalentes.

§ 2º Para a determinação do conceito de que trata o art. 12, corresponderá a:

I – vinte e cinco pontos percentuais cada fator avaliativo fixo;

II – dez pontos percentuais cada fator avaliativo variável.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 6º, é responsabilidade da chefia imediata envolver o avaliado no processo de escolha dos fatores avaliativos, bem como dos critérios de atribuição de notas, e lhe dar conhecimento da decisão definitiva de que trata o § 2º do



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

mesmo artigo até o dia útil imediatamente anterior ao início do período avaliativo.

Art. 11. A comissão avaliadora atribuirá a cada fator avaliativo uma nota correspondente ao seu grau de atendimento, em escala de zero a dez pontos.

§ 1º As notas serão atribuídas conforme os seguintes critérios:

I – igual ou superior a nove pontos: o avaliado superou de forma excepcional o esperado para o fator avaliativo;

II – igual ou superior a oito e inferior a nove pontos: o avaliado superou o esperado para o fator avaliativo;

III – igual ou superior a cinco e inferior a oito pontos: o avaliado atendeu o esperado para o fator avaliativo, ainda que com pequenas necessidades de ajustes;

IV – igual ou superior a três e inferior a cinco pontos: o avaliado atendeu apenas parcialmente o esperado para o fator avaliativo, com necessidade de acompanhamento e ajustes; e

V – inferior a três pontos: o avaliado não atendeu o esperado para o fator avaliativo.

§ 2º A determinação dos pontos obtidos em cada fator será feita levando-se em conta as metas mensuráveis e objetivamente fixadas na fase de planejamento.

§ 3º A nota da comissão para cada fator corresponderá à média aritmética das notas atribuídas, em manifestação fundamentada, pelos seus membros.

Seção IV
Dos Conceitos de Desempenho Funcional



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Art. 12. Os conceitos de desempenho funcional serão determinados pelo somatório das notas atribuídas pela comissão aos fatores avaliativos, multiplicadas pelos pesos definidos no § 2º do art. 10 desta Lei Complementar.

Art. 13. Os conceitos calculados na forma do art. 12 desta Lei Complementar são os seguintes:

- I – superação (“S”): igual ou superior a oito pontos;
- II – atendimento (“A”): igual ou superior a cinco pontos e inferior a oito pontos;
- III – atendimento parcial (“P”): igual ou superior a três pontos e inferior a cinco pontos; e
- IV – não atendimento (“N”): inferior três pontos.

Seção V
Da Unidade de Lotação e da Chefia Imediata

Art. 14. O servidor público será avaliado em razão das atividades desempenhadas na unidade em que tiver permanecido lotado por mais tempo durante o período avaliativo.

Parágrafo único. Caso haja igualdade no período de permanência em unidade, prevalecerá, para fins do *caput*, a unidade onde o servidor tenha sido lotado por último.

Art. 15. Compete à chefia imediata à qual o servidor ficou subordinado durante o período avaliativo e, em seus impedimentos legais, aos respectivos substitutos, acompanhar-lhe o desempenho funcional e integrar a comissão avaliadora.

Parágrafo único. Em caso de mudança da chefia imediata, as atribuições indicadas no *caput* serão exercidas por quem ficou mais tempo





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

no exercício da função e, nos impedimentos legais do ocupante anterior, ao titular da função no momento da realização da avaliação.

Seção VI Do Planejamento e Acompanhamento das Atividades

Art. 16. O planejamento das atividades a serem realizadas no período avaliativo deverá guardar consonância com as metas institucionais.

§ 1º O planejamento das atividades deve ser flexível, permitindo modificações ao longo do período avaliativo, sempre que houver necessidade de melhor adequá-lo aos resultados que se deseja alcançar.

§ 2º A chefia imediata deverá, por escrito ou em sistema informatizado, realizar registro formal das atividades a serem desenvolvidas pelo avaliado e das ocorrências que, ao longo do período avaliativo, servirem de base para a atribuição das notas, assegurado, a qualquer tempo, o acesso a tais informações pelos demais membros da comissão avaliadora, bem como pelo avaliado, inclusive para subsidiar eventuais recursos contra a avaliação.

§ 3º Dentre as ocorrências referidas no § 2º, deverão constar os elogios e reclamações formalmente registrados pelo público e por outros setores da instituição atendidos pelo avaliado, salvo quando não se referirem a fato diretamente relacionado à conduta do servidor.

CAPÍTULO III

DA REVISÃO E DOS RECURSOS RELATIVOS À ATRIBUIÇÃO DOS CONCEITOS DE DESEMPENHO FUNCIONAL

Art. 17. O avaliado poderá, a qualquer tempo, encaminhar requerimento de revisão do conceito de desempenho funcional ao órgão de recursos humanos, na hipótese de inexatidão material no lançamento.

Art. 18. O avaliado que não concordar com o conceito atribuído ao seu desempenho funcional poderá requerer reconsideração à comissão avaliadora, no prazo de dez dias, contados do lançamento da



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

avaliação, devendo fundamentar seu pedido e expor as justificativas relativas a cada fator avaliativo que esteja contestando.

§ 1º A decisão sobre o pedido de reconsideração deverá ser proferida no prazo de dez dias, contados de seu recebimento, dando-se imediata ciência de seu inteiro teor ao avaliado.

§ 2º No caso de acolhimento do pedido de reconsideração, a comissão deverá solicitar ao órgão de recursos humanos a alteração dos conceitos inicialmente atribuídos.

Art. 19. No dia útil seguinte ao encerramento da fase de apreciação dos pedidos de reconsideração, os avaliados receberão formulário contendo questionamento quanto à concreta aplicação dos critérios de atribuição das notas e à isenção no procedimento.

§ 1º Os avaliados não serão identificados nos formulários de que trata o *caput*.

§ 2º As respostas dos formulários não serão sigilosas, podendo ser utilizadas em eventual recurso pelo servidor a quem tenha sido atribuído conceito "P" ou "N".

Art. 20. O avaliado poderá apresentar ao órgão de recursos humanos, no prazo de dez dias, recurso da decisão que indeferir, total ou parcialmente, o pedido de reconsideração.

§ 1º Para fins do disposto nesta Lei Complementar, somente é legitimado a apresentar recurso o servidor a quem tenha sido atribuído conceito "P" ou "N", na decisão da comissão avaliadora que apreciar o pedido de reconsideração.

§ 2º O órgão de que trata o *caput* decidirá a respeito do recurso em quinze dias, prorrogáveis por igual período, dando-se ciência do resultado ao avaliado e à comissão de avaliação.

CAPÍTULO IV



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

DO ACOMPANHAMENTO SISTEMÁTICO DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO FUNCIONAL

Art. 21. O acompanhamento sistemático das avaliações de desempenho funcional é dever do órgão de recursos humanos.

§ 1º Concluído o período avaliativo, inclusive o destinado ao exame dos recursos de que trata o Capítulo III desta Lei Complementar, o órgão de recursos humanos definirá, em conjunto com a chefia imediata do servidor, as ações destinadas à melhoria de desempenho dos avaliados com conceito final “P” ou “N”, mediante autuação de processo de apuração de insuficiência de desempenho

§ 2º O processo de que trata o § 1º terá por objetivo auxiliar o avaliado a identificar as causas da insuficiência de desempenho e superar as dificuldades encontradas, ao órgão de recursos humanos e à chefia imediata propor mecanismos de aprimoramento de desempenho para a próxima avaliação.

CAPÍTULO V DO PROCESSO DE DESLIGAMENTO

Art. 22. Será exonerado o servidor estável cujos conceitos recebidos se enquadrem pelo menos em uma das seguintes hipóteses:

- I – “N” nas duas últimas avaliações;
- II – a média dos últimos cinco anos não alcançar o conceito “P”

§ 1º O conceito atribuído em cada avaliação somente será considerado definitivo após a apreciação dos recursos cabíveis nos termos desta Lei.

§ 2º Para fins do disposto no *caput*, o órgão de recursos humanos abrirá prazo de quinze dias para alegações finais do servidor, que serão encaminhadas à autoridade máxima da instituição, juntamente com o dossiê completo das avaliações que servirão de base ao ato.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

§ 3º Incumbe à autoridade referida no § 2º realizar o controle de legalidade do processo, determinando, quando constatado vício insanável, a anulação, total ou parcial, das avaliações.

§ 4º A insuficiência de desempenho relacionada a problemas de saúde e psicossociais não será óbice à exoneração, se a falta de colaboração do servidor público no cumprimento das ações de melhoria de que trata o art. 21 desta Lei Complementar não decorrer exclusivamente daqueles problemas.

CAPÍTULO VI

DO PROCESSO DE DESLIGAMENTO DOS SERVIDORES QUE DESENVOLVEM ATIVIDADES EXCLUSIVAS DE ESTADO

Art. 23. A exoneração, por insuficiência de desempenho, dos servidores que, nos termos da legislação de regência de seus cargos, exerçam atividades exclusivas de Estado dependerá de processo específico, instaurado quando verificada qualquer das hipóteses do *caput* do art. 22 desta Lei Complementar, e conduzido segundo os ritos estabelecidos para o processo administrativo disciplinar pela legislação de cada ente federado, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

CAPÍTULO VII

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 24. O servidor que não cumprir com as obrigações de avaliação previstas nesta Lei Complementar, na forma e nos prazos estabelecidos, terá contra si instaurado, automaticamente, procedimento disciplinar para apuração de descumprimento funcional, em que poderá apresentar as justificativas do descumprimento.

Art. 25. É indelegável a decisão dos recursos administrativos previstos nesta Lei Complementar.

Art. 26. Os prazos desta Lei Complementar consideram-se prorrogados até o primeiro dia útil seguinte se o seu vencimento cair em dia em que não houver expediente ou este for encerrado antes da hora normal.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Art. 27. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, iniciando-se o primeiro período avaliativo no dia 1º de maio do ano subsequente à sua vigência.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17140.76559-97



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

ADENDO

Ao relatório apresentado na COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 116, de 2017 – Complementar, da Senadora Maria do Carmo Alves, que *regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável.*



SF/17244.43694-87

Relator: Senador **LASIER MARTINS**

Após disponibilizarmos nosso relatório ao Projeto de Lei nº 116, de 2017 – Complementar, que conclui pela sua aprovação na forma de substitutivo, o Senador Humberto Costa ofertou duas emendas, que modificam dispositivos desse mesmo substitutivo.

A primeira emenda altera o art. 21, que trata do acompanhamento sistemático das avaliações de desempenho, para deixar claro que as ações propostas visando à melhoria de desempenho do servidor que tenha recebido conceito “N” ou “P” deverão tomar como base o termo final de avaliação anual, e se destinar sobretudo a promover a capacitação ou treinamento do servidor avaliado. Prevê ainda que o referido termo relatará as deficiências identificadas no desempenho do servidor, considerados os fatores de avaliação. Por fim, dispõe que as necessidades de capacitação ou treinamento do servidor cujo desempenho tenha sido considerado insuficiente serão priorizadas no planejamento do órgão ou da entidade, não podendo o servidor ser penalizado com conceito “P” ou “N” nas próximas avaliações, caso o órgão ou a entidade não forneça a capacitação ou o treinamento.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Concordamos parcialmente com a emenda. De fato, as ações propostas no processo de acompanhamento sistemático devem ter por base aquilo que foi apurado na avaliação. O órgão também deve oferecer aos servidores programas de capacitação e treinamento. Entretanto, bloquear avaliações posteriores sob o argumento de que o órgão não oferece programa de capacitação ou treinamento nos parece descabido, como regra geral, porque nem sempre a insuficiência de desempenho será decorrente de uma inabilidade do servidor suprível por meio de capacitação ou treinamento, mas sim de falta de empenho ou colaboração. Quem quer que já tenha trabalhado no setor público conhece casos de servidores que, a despeito de qualificados e capazes de bem realizar suas tarefas, assim não agem por desídia. Por essa razão, incorporamos ao substitutivo apenas em parte as previsões da emenda.

De seu turno, a segunda emenda altera o art. 23, que trata do processo de desligamento dos servidores que exercem atividades exclusivas de Estado, para substituir a expressão “processo específico” por “processo administrativo específico”, bem como para assegurar recurso hierárquico especial, com efeito suspensivo, contra a decisão que determinar a exoneração do servidor no referido processo, quando a competência originária para tal ato não for da autoridade máxima do órgão ou entidade. A nosso ver, o objetivo dessa emenda já está implicitamente contemplado no substitutivo. É evidente, pela dicção do art. 23, que o processo específico ao qual se refere o dispositivo é um processo administrativo. Quanto à autoridade julgadora, se mesmo os servidores que não exercem atividades exclusivas de Estado só poderão ser exonerados por decisão da autoridade máxima do órgão ou entidade, como estabelece os §§ 2º e 3º do art. 22 do substitutivo, com maior razão ainda a exoneração dos servidores com garantias especiais somente poderá ser feita por aquela autoridade. Assim, em lugar de se admitir que a decisão do processo administrativo possa ser tomada por autoridade hierarquicamente inferior, com recurso à autoridade máxima do órgão ou entidade, reputamos mais adequado, até para manter coerência com o art. 22, que tal decisão seja reservada à autoridade máxima. Assim, também incorporamos em parte a segunda emenda ao substitutivo.

Ante o exposto, a despeito de propormos formalmente a rejeição das emendas, já que apresentamos uma emenda substitutiva global,





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

incorporamos parte de seu conteúdo nesta última. Em conclusão, votamos pela aprovação do PLS nº 116, de 2017 – Complementar, na forma do seguinte substitutivo, rejeitadas as demais emendas:



EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017 – COMPLEMENTAR

Regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei Complementar disciplina a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável, nos termos do art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei Complementar todos os órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Art. 2º O desempenho funcional dos servidores públicos estáveis deverá ser avaliado periodicamente pelos órgãos e entidades da Administração Pública, assegurado o contraditório e a ampla defesa, nos termos desta Lei Complementar.

Parágrafo único. A avaliação de que trata esta Lei Complementar não substitui a avaliação de desempenho para fins de estágio probatório.

Art. 3º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I – avaliado: servidor público estável que tenha exercido suas atribuições no cargo ou função por prazo igual ou superior a 25% do período avaliativo, não computadas as ausências ao serviço, sejam elas por motivo de férias, recessos, licenças ou outros afastamentos;

II – comissão avaliadora: colegiado composto pela chefia imediata do avaliado e mais dois servidores estáveis, um dos quais escolhido pelo órgão de recursos humanos da instituição e o outro determinado por sorteio dentre os servidores lotados na mesma unidade do avaliado;

III – instituição: entidade da Administração Indireta ou órgão dirigido por autoridade com competência para promover a exoneração de servidor ocupante de cargo efetivo;

IV – órgão de recursos humanos: subdivisão organizacional da instituição, competente para executar sua política de recursos humanos e supervisionar o processo de avaliação periódica de desempenho de que trata esta Lei Complementar.

§ 1º Os servidores estáveis de que trata o inciso II do *caput* deverão ocupar cargo efetivo de nível igual ou superior ao do avaliado.

§ 2º Quando o avaliado exercer cargo em comissão ou função de confiança, a comissão de que trata o inciso II do *caput* será composta por sua chefia imediata e mais dois servidores estáveis a ele não subordinados



SF/17244.43694-87



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

hierarquicamente, escolhidos pelo órgão de recursos humanos, com observância do § 1º deste artigo.

CAPÍTULO II
DA GESTÃO DO DESEMPENHO
Seção I
Das fases da gestão do desempenho

Art. 4º A gestão do desempenho é um ciclo que contempla as seguintes fases:

I – planejamento da avaliação;

II – acompanhamento das atividades realizadas ao longo do período avaliativo;

III – avaliação de desempenho funcional mediante atribuição de conceitos de desempenho por comissão avaliadora; e

IV – retorno ao servidor acerca dos pontos que devem ser melhorados ou reforçados quanto ao seu desempenho.

§ 1º O planejamento da avaliação será submetido à aprovação da autoridade máxima da instituição e compreenderá as seguintes etapas:

I – planejamento das atividades do avaliado para o período avaliativo;

II – seleção dos fatores avaliativos variáveis; e

III – indicação dos critérios objetivos de atribuição de nota relativamente a cada fator avaliativo.

§ 2º A realização das fases e etapas que possuem prazo fixado segue os cronogramas constantes do art. 5º a 7º desta Lei Complementar.



SF/17244.4.3694-87



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Seção II

Dos Cronogramas para a Realização das Fases do Ciclo de Gestão do Desempenho Funcional

Art. 5º O período avaliativo corresponderá a um ano, compreendido entre 1º de maio e 30 de abril do ano subsequente.

Art. 6º A determinação dos fatores avaliativos variáveis e a definição das metas individuais e dos critérios objetivos de atribuição de nota relativamente a cada fator avaliativo deverão ser realizadas pela chefia imediata do avaliado até o 10º dia do mês imediatamente anterior ao início do período avaliativo.

§ 1º Importa nulidade do procedimento a fixação de metas individuais flagrantemente não passíveis de cumprimento ou que destoem dos padrões adotados para atividades semelhantes nos setores público e privado.

§ 2º Será distribuído aos avaliados formulário no qual poderão, no prazo de três dias contados da decisão da chefia imediata, expor seus eventuais pontos e razões de discordância, em procedimento que assegure o sigilo de sua identidade.

§ 3º A decisão da chefia imediata, juntamente com os formulários, será encaminhada às instâncias superiores da instituição, para decisão definitiva sobre a matéria do *caput*, em conformidade com o § 1º do art. 4º desta Lei Complementar, até o penúltimo dia útil do mês anterior ao início do período avaliativo.

Art. 7º A comissão de que trata o inciso II do art. 3º desta Lei Complementar iniciará seus trabalhos no primeiro dia útil subsequente ao término do período avaliativo, data em que a chefia imediata do avaliado disponibilizará aos demais membros:

I – as informações referidas no § 1º do art. 4º;



SF/17244.43694-87



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

II – os registros de acompanhamento do desempenho do servidor realizados na forma do § 2º do art. 16;

III – outras informações que considere relevantes ou que, estando à sua disposição, lhe sejam demandadas.

§ 1º No desempenho de suas funções, é facultado aos demais membros da comissão:

I – consultar o inteiro teor dos processos de avaliação de desempenho do servidor já concluídos;

II – acessar os registros relativos ao acompanhamento do desempenho de outros servidores submetidos à mesma chefia imediata no processo de avaliação em curso;

III – solicitar informações e esclarecimentos do avaliado e de sua chefia imediata.

§ 2º A atribuição do conceito de desempenho pela comissão avaliadora deverá ocorrer até o vigésimo dia do mês subsequente ao término do período avaliativo.

Seção III **Dos Fatores Avaliativos**

Art. 8º Os fatores avaliativos fixos consistem em:

I – qualidade: o avaliado realiza os trabalhos de forma adequada à finalidade a que se destinam, observando as normas e os procedimentos da instituição, e toma as providências necessárias para evitar a reincidência de erros e contribuir para a melhoria contínua;

II – produtividade: o avaliado realiza os trabalhos a ele atribuídos com tempestividade, contribuindo para a obtenção dos resultados da unidade com eficiência e eficácia.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Art. 9º Os fatores avaliativos variáveis consistem em:

- I – relacionamento funcional: o avaliado cria e mantém vínculos pessoais e funcionais cooperativos e construtivos;
- II – foco no usuário/cidadão: o avaliado atende as necessidades do usuário/cidadão com confiabilidade e presteza;
- III – inovação: o avaliado propõe ideias aplicáveis a situações de trabalho;
- IV – capacidade de iniciativa: o avaliado busca ou propõe soluções e age em tempo oportuno, antecipando as designações da chefia e adotando comportamentos que contribuem para o desempenho da unidade;
- V – responsabilidade: o avaliado responde por suas ações, compromete-se com suas tarefas, deveres e normas, zela por bens e informações, buscando o alcance das metas da unidade e da instituição;
- VI – solução de problemas: o avaliado propõe soluções consistentes para problemas enfrentados em situações de trabalho;
- VII – tomada de decisão: o avaliado adota em tempo hábil a solução mais adequada entre possíveis alternativas;
- VIII – aplicação do conhecimento: o avaliado aplica oportunamente o conhecimento adquirido para a melhoria do desempenho pessoal e da equipe;
- IX – compartilhamento de conhecimento: o avaliado compartilha conhecimentos que possam ser relevantes para o desenvolvimento de pessoas ou o aperfeiçoamento de atividades;
- X – compromisso com objetivos institucionais: o avaliado demonstra senso de responsabilidade, profissionalismo e compromisso com os objetivos de sua unidade;



SF/17244.43694-87



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

XI – autodesenvolvimento: o avaliado investe na aprendizagem contínua para aprimorar seus conhecimentos, habilidades, atitudes e comportamentos; e

XII – abertura a *feedback*: o avaliado utiliza *feedback* recebido para aprimorar o próprio desenvolvimento pessoal e funcional.

Art. 10. Os servidores serão avaliados pelos fatores avaliativos fixos “produtividade” e “qualidade”, acrescidos de cinco fatores variáveis, escolhidos de acordo com as atividades primordiais a serem realizadas no período avaliativo, observado o cronograma definido no art. 6º desta Lei Complementar.

§ 1º Os mesmos fatores variáveis deverão ser utilizados na avaliação dos servidores vinculados à mesma chefia imediata e que desenvolvam tarefas equivalentes.

§ 2º Para a determinação do conceito de que trata o art. 12, corresponderá a:

I – vinte e cinco pontos percentuais cada fator avaliativo fixo;

II – dez pontos percentuais cada fator avaliativo variável.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 6º, é responsabilidade da chefia imediata envolver o avaliado no processo de escolha dos fatores avaliativos, bem como dos critérios de atribuição de notas, e lhe dar conhecimento da decisão definitiva de que trata o § 2º do mesmo artigo até o dia útil imediatamente anterior ao início do período avaliativo.

Art. 11. A comissão avaliadora atribuirá a cada fator avaliativo uma nota correspondente ao seu grau de atendimento, em escala de zero a dez pontos.

§ 1º As notas serão atribuídas conforme os seguintes critérios:



SF/17244.43694-87



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

I – igual ou superior a nove pontos: o avaliado superou de forma excepcional o esperado para o fator avaliativo;

II – igual ou superior a sete e inferior a nove pontos: o avaliado superou o esperado para o fator avaliativo;

III – igual ou superior a cinco e inferior a sete pontos: o avaliado atendeu o esperado para o fator avaliativo, ainda que com pequenas necessidades de ajustes;

IV – igual ou superior a três e inferior a cinco pontos: o avaliado atendeu apenas parcialmente o esperado para o fator avaliativo, com necessidade de acompanhamento e ajustes; e

V – inferior a três pontos: o avaliado não atendeu o esperado para o fator avaliativo.

§ 2º A determinação dos pontos obtidos em cada fator será feita levando-se em conta as metas mensuráveis e objetivamente fixadas na fase de planejamento.

§ 3º A nota da comissão para cada fator corresponderá à média aritmética das notas atribuídas, em manifestação fundamentada, pelos seus membros.

Seção IV

Dos Conceitos de Desempenho Funcional

Art. 12. Os conceitos de desempenho funcional serão determinados pelo somatório das notas atribuídas pela comissão aos fatores avaliativos, multiplicadas pelos pesos definidos no § 2º do art. 10 desta Lei Complementar.

Art. 13. Os conceitos calculados na forma do art. 12 desta Lei Complementar são os seguintes:





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

- I – superação (“S”): igual ou superior a sete pontos;
- II – atendimento (“A”): igual ou superior a cinco pontos e inferior a sete pontos;
- III – atendimento parcial (“P”): igual ou superior a três pontos e inferior a cinco pontos; e
- IV – não atendimento (“N”): inferior três pontos.

Seção V **Da Unidade de Lotação e da Chefia Imediata**

Art. 14. O servidor público será avaliado em razão das atividades desempenhadas na unidade em que tiver permanecido lotado por mais tempo durante o período avaliativo.

Parágrafo único. Caso haja igualdade no período de permanência em unidade, prevalecerá, para fins do *caput*, a unidade onde o servidor tenha sido lotado por último.

Art. 15. Compete à chefia imediata à qual o servidor ficou subordinado durante o período avaliativo e, em seus impedimentos legais, aos respectivos substitutos, acompanhar-lhe o desempenho funcional e integrar a comissão avaliadora.

Parágrafo único. Em caso de mudança da chefia imediata, as atribuições indicadas no *caput* serão exercidas por quem ficou mais tempo no exercício da função e, nos impedimentos legais do ocupante anterior, ao titular da função no momento da realização da avaliação.

Seção VI **Do Planejamento e Acompanhamento das Atividades**

Art. 16. O planejamento das atividades a serem realizadas no período avaliativo deverá guardar consonância com as metas institucionais.



SF/17244.43694-87



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

§ 1º O planejamento das atividades deve ser flexível, permitindo modificações ao longo do período avaliativo, sempre que houver necessidade de melhor adequá-lo aos resultados que se deseja alcançar.

§ 2º A chefia imediata deverá, por escrito ou em sistema informatizado, realizar registro formal das atividades a serem desenvolvidas pelo avaliado e das ocorrências que, ao longo do período avaliativo, servirem de base para a atribuição das notas, assegurado, a qualquer tempo, o acesso a tais informações pelos demais membros da comissão avaliadora, bem como pelo avaliado, inclusive para subsidiar eventuais recursos contra a avaliação.

§ 3º Dentre as ocorrências referidas no § 2º, deverão constar os elogios e reclamações formalmente registrados pelo público e por outros setores da instituição atendidos pelo avaliado, salvo quando não se referirem a fato diretamente relacionado à conduta do servidor.

CAPÍTULO III

DA REVISÃO E DOS RECURSOS RELATIVOS À ATRIBUIÇÃO DOS CONCEITOS DE DESEMPENHO FUNCIONAL

Art. 17. O avaliado poderá, a qualquer tempo, encaminhar requerimento de revisão do conceito de desempenho funcional ao órgão de recursos humanos, na hipótese de inexatidão material no lançamento.

Art. 18. O avaliado que não concordar com o conceito atribuído ao seu desempenho funcional poderá requerer reconsideração à comissão avaliadora, no prazo de dez dias, contados do lançamento da avaliação, devendo fundamentar seu pedido e expor as justificativas relativas a cada fator avaliativo que esteja contestando.

§ 1º A decisão sobre o pedido de reconsideração deverá ser proferida no prazo de dez dias, contados de seu recebimento, dando-se imediata ciência de seu inteiro teor ao avaliado.



SF/17244.43694-87



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

§ 2º No caso de acolhimento do pedido de reconsideração, a comissão deverá solicitar ao órgão de recursos humanos a alteração dos conceitos inicialmente atribuídos.

Art. 19. No dia útil seguinte ao encerramento da fase de apreciação dos pedidos de reconsideração, os avaliados receberão formulário contendo questionamento quanto à concreta aplicação dos critérios de atribuição das notas e à isenção no procedimento.

§ 1º Os avaliados não serão identificados nos formulários de que trata o *caput*.

§ 2º As respostas dos formulários não serão sigilosas, podendo ser utilizadas em eventual recurso pelo servidor a quem tenha sido atribuído conceito "P" ou "N".

Art. 20. O avaliado poderá apresentar ao órgão de recursos humanos, no prazo de dez dias, recurso da decisão que indeferir, total ou parcialmente, o pedido de reconsideração.

§ 1º Para fins do disposto nesta Lei Complementar, somente é legitimado a apresentar recurso o servidor a quem tenha sido atribuído conceito "P" ou "N", na decisão da comissão avaliadora que apreciar o pedido de reconsideração.

§ 2º O órgão de que trata o *caput* decidirá a respeito do recurso em quinze dias, prorrogáveis por igual período, dando-se ciência do resultado ao avaliado e à comissão de avaliação.

CAPÍTULO IV

DO ACOMPANHAMENTO SISTEMÁTICO DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO FUNCIONAL

Art. 21. O acompanhamento sistemático das avaliações de desempenho funcional é dever do órgão de recursos humanos.



SF/17244.43694-87



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

§ 1º Concluído o período avaliativo, inclusive o destinado ao exame dos recursos de que trata o Capítulo III desta Lei Complementar, o órgão de recursos humanos definirá, em conjunto com a chefia imediata do servidor, com base no termo de avaliação anual, as ações necessárias destinadas à melhoria de desempenho dos avaliados com conceito final “P” ou “N”, em especial as destinadas a promover a capacitação ou treinamento do servidor avaliado.

§ 2º O processo de que trata o § 1º terá por objetivo auxiliar o avaliado a identificar as causas da insuficiência de desempenho e superar as dificuldades encontradas, ao órgão de recursos humanos e à chefia imediata propor mecanismos de aprimoramento de desempenho para a próxima avaliação.

§ 3º O termo de avaliação anual obrigatoriamente relatará as deficiências identificadas no desempenho do servidor, considerados os fatores de avaliação previstos nesta Lei Complementar.

§ 4º As necessidades de capacitação ou treinamento do servidor cujo desempenho tenha sido considerado insuficiente serão priorizadas no planejamento da instituição.

CAPÍTULO V DO PROCESSO DE DESLIGAMENTO

Art. 22. Será exonerado o servidor estável cujos conceitos recebidos se enquadrem pelo menos em uma das seguintes hipóteses:

- I – “N” nas duas últimas avaliações;
- II – “N” ou “P” em três das cinco últimas avaliações.

§ 1º O conceito atribuído em cada avaliação somente será considerado definitivo após a apreciação dos recursos cabíveis nos termos desta Lei.



SF/17244.43694-87



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

§ 2º Para fins do disposto no *caput*, o órgão de recursos humanos abrirá prazo de quinze dias para alegações finais do servidor, que serão encaminhadas à autoridade máxima da instituição, juntamente com o dossiê completo das avaliações que servirão de base ao ato.

§ 3º Incumbe à autoridade referida no § 2º realizar o controle de legalidade do processo, determinando, quando constatado vício insanável, a anulação, total ou parcial, das avaliações.

§ 4º A insuficiência de desempenho relacionada a problemas de saúde e psicossociais não será óbice à exoneração, se a falta de colaboração do servidor público no cumprimento das ações de melhoria de que trata o art. 21 desta Lei Complementar não decorrer exclusivamente daqueles problemas.

CAPÍTULO VI

DO PROCESSO DE DESLIGAMENTO DOS SERVIDORES QUE DESENVOLVEM ATIVIDADES EXCLUSIVAS DE ESTADO

Art. 23. A exoneração, por insuficiência de desempenho, dos servidores que, nos termos da legislação de regência de seus cargos, exerçam atividades exclusivas de Estado dependerá de processo administrativo específico, instaurado quando verificada qualquer das hipóteses do *caput* do art. 22 desta Lei Complementar, e conduzido segundo os ritos estabelecidos para o processo administrativo disciplinar pela legislação de cada ente federado, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Parágrafo único. A decisão final no processo de que trata o *caput* competirá à autoridade máxima da instituição.

CAPÍTULO VII

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 24. O servidor que não cumprir com as obrigações de avaliação previstas nesta Lei Complementar, na forma e nos prazos estabelecidos, terá contra si instaurado, automaticamente, procedimento



SF/17244.43694-87



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

disciplinar para apuração de descumprimento funcional, em que poderá apresentar as justificativas do descumprimento.

Art. 25. É indelegável a decisão dos recursos administrativos previstos nesta Lei Complementar.

Art. 26. Os prazos desta Lei Complementar consideram-se prorrogados até o primeiro dia útil seguinte se o seu vencimento cair em dia em que não houver expediente ou este for encerrado antes da hora normal.

Art. 27. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, iniciando-se o primeiro período avaliativo no dia 1º de maio do ano subsequente à sua vigência.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

ADENDO

Ao relatório apresentado na COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 116, de 2017 – Complementar, da Senadora Maria do Carmo Alves, que *regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável.*



Relator: Senador **LASIER MARTINS**

Na reunião desta Comissão realizada em 13 de setembro último, apresentei relatório ao Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 116, de 2017 – Complementar, concluindo pela apresentação de substitutivo que incorporava, em parte, o conteúdo das Emendas nº 1 e 2, a ele ofertadas. Posteriormente, a Senadora Vanessa Grazziotin apresentou as Emendas nºs 3 a 11, e o Senador Antonio Carlos Valadares apresentou a Emenda nº 12, as quais examinarei nesta oportunidade.

A **Emenda nº 3** modifica o art. 2º do substitutivo, para determinar que a avaliação periódica de desempenho observe os princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência e moralidade, bem como para vedar que a avaliação seja empregada em outras finalidades além daquela de que trata o art. 41, § 1º, III, da Constituição.

Quanto à referência aos princípios constitucionais da Administração Pública, o processo de avaliação periódica de desempenho lhes deve observância independentemente de que sejam mencionados na futura lei, pois se trata de uma imposição constitucional, válida para toda a atividade administrativa. Dispensável, portanto, a alteração proposta.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Já no tocante à vedação a que o processo de avaliação periódica seja aproveitado para outros fins, trata-se de indevida – e por isso inconstitucional – intromissão do legislador federal no âmbito de autonomia dos entes federados. A Constituição conferiu ao Congresso Nacional competência para editar lei nacional disciplinadora do processo de avaliação periódica, mas não interditou o aproveitamento desse processo para outras finalidades. Por se referir à avaliação de servidores já estáveis, a impossibilidade de aproveitamento do processo para fins de estágio probatório é lógica. O mesmo não se pode dizer quanto a outras finalidades. Imagine-se que um determinado ente político pretenda, em sua legislação, aproveitar a avaliação para fins de progressão na carreira ou pagamento de gratificação vinculada ao desempenho? Por que não poderia fazê-lo? Nada impediria que a lei local disciplinasse um processo em praticamente tudo idêntico ao previsto no substitutivo, exceto na finalidade a que se destinaria. A União não detém competência para impedir o ente de assim o fazer. Da mesma forma, entendo que não lhe é dado vedar que o ente aproveite o processo de avaliação periódica para outros fins, adaptando-o naquilo que se revelar necessário. Tal vedação poderia ser considerada inclusive incompatível com o princípio da eficiência, por impedir que os esforços já despendidos na avaliação fossem aproveitados em outros importantes fins, demandando a realização de novo processo avaliativo.

A **Emenda nº 4** modifica o art. 3º do substitutivo, de modo a: aumentar para 4 o número de membros da comissão avaliadora; exigir que os membros tenham 3 ou mais anos de exercício no órgão ou entidade a que estejam vinculados; admitir que um dos membros da comissão seja o chefe imediato do servidor apenas quando também for servidor estável; determinar que outro membro seja representante da entidade sindical a que esteja filiado ou vinculado o avaliado e que os 2 membros restantes devam ser respaldados por manifestação expressa do servidor avaliado.

Optei por propor que a avaliação pela chefia imediata, prevista no projeto, fosse substituída pela feita por uma comissão. Fi-lo, no interesse da lisura do procedimento, para evitar perseguições. A emenda em exame torna o processo enviesado, no sentido oposto, ao incorporar um representante de sindicato na comissão e exigir que outros dois membros contem com a aquiescência do avaliado. O efeito prático desta última medida seria a rejeição, pelo servidor, de todos os sorteados que não fossem de sua inteira confiança quanto a uma avaliação positiva de seu desempenho. Isso desvirtua





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

completamente o processo de avaliação, que não pode se transformar num jogo de cartas marcadas ou num acordo de compadrio.

O chefe imediato do servidor, por acompanhar o seu trabalho durante todo o período avaliativo, é a pessoa mais habilitada para participar do processo de avaliação. Não vejo por que a circunstância de eventualmente tratar-se de servidor sem vínculo efetivo possa comprometer necessariamente

a sua idoneidade como avaliador. Simpatias e antipatias no ambiente de trabalho também se verificam entre o subordinado e um chefe que seja servidor efetivo. De resto, o substitutivo prevê recurso administrativo e a Constituição assegura a inafastabilidade da tutela jurisdicional, no caso de ofensa a direito do servidor.

A **Emenda nº 5** altera o art. 5º do substitutivo, para dispor que no período avaliativo de um ano sejam feitas duas avaliações semestrais.

Tal previsão não faz sentido. O período avaliativo serve exatamente para delimitar o lapso temporal utilizado como base à avaliação. Se se pretende reduzir esse prazo para 6 meses, então se deve determinar que o período avaliativo seja de 6 meses. Como outros artigos não são alterados por essa emenda, o resultado prático de sua aprovação isolada seria que um servidor poderia ser exonerado por insuficiência de desempenho após duas avaliações semestrais consecutivas em que recebesse conceito "N".

Ademais, como observei no relatório apresentado ao PLS, a fixação de um período avaliativo de 6 meses é incongruente com outras previsões do projeto, em face dos demais prazos previstos, sobretudo os recursais, e das medidas de acompanhamento do servidor que tiver recebido avaliação insatisfatória. Como o conceito final só é atribuído definitivamente após esgotada a fase recursal, a redução do prazo de avaliação prevista na emenda faria com que boa parte de um novo período de aferição transcorresse antes que se tivesse a certeza da necessidade de acompanhamento do servidor com desempenho insatisfatório.

Quanto à questão do "efeito fotografia", referido na justificação da emenda, entendo que ele não se coloca no caso, já que os eventos relevantes para a avaliação deverão ser registrados pela chefia imediata durante todo o período avaliativo. Tais registros serão utilizados pela comissão para fins de



SF/17514.06062-55



atribuição das notas. Não se pode desprezar, outrossim, que avaliações em



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

prazos mais curtos implicam a mobilização de comissões, avaliadores, instâncias recursais com maior frequência, em prejuízo das atividades finalísticas dos órgãos.

A **Emenda nº 6** modifica os arts. 8º e 10 do substitutivo, para desmembrar os 2 fatores avaliativos fixos em 4: qualidade, produtividade, conformidade e tempestividade. Mantém o peso total dos fatores fixos, cada qual representando na nova situação 12,5 pontos percentuais. Por fim, estabelece que será considerado insuficiente o desempenho que comprove, de forma habitual, o desatendimento desses fatores.

A emenda incorre em circularidade, ao associar o fator produtividade à realização de trabalhos segundo padrões estabelecidos de qualidade. Ora, a qualidade já constitui um outro fator avaliativo.

A exigência do requisito de habitualidade no desatendimento dos fatores fixos para caracterizar a insuficiência de desempenho me parece problemática, seja pelo caráter um tanto indeterminado do termo, seja porque a avaliação também leva em conta os fatores variáveis. A caracterização do desempenho como insuficiente é feita pela atribuição de notas aos fatores, procedimento mais objetivo. E o conceito final é apurado levando-se em conta todas as notas atribuídas a todos os fatores. Por isso, vincular a insuficiência de desempenho a um conceito pouco preciso de “habitualidade” no desatendimento dos fatores fixos, além de trazer maior insegurança, tornaria inócuo o uso dos fatores variáveis.

A **Emenda nº 7** promove mudança no art. 11, para inserir nova faixa de pontuação na avaliação de cada fator. Subdivide em 2 a faixa entre 7 e 9 pontos: a mais baixa é identificada como de atendimento ao esperado de forma suficiente e a outra como de superação do esperado.

A alteração não produz qualquer efeito prático, sendo, pois, dispensável. Mais que isso, leva a inconsistências no texto do substitutivo. Com efeito, o art. 13 identifica como de superação o conceito igual ou superior a 7 pontos. O conceito final é o resultado do somatório ponderado das notas de todos os fatores avaliativos. A prevalecer a mudança proposta, servidor que obtivesse nota 7,5 em todos os fatores avaliativos receberia essa nota por atender o esperado de forma suficiente em cada fator. No entanto, seu conceito final de 7,5 seria o de “superação”, não o de “suficiência”.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

A **Emenda nº 8** insere parágrafo no art. 15, para prever, como requisito à realização das avaliações de desempenho, que chefias imediatas e membros das comissões de avaliação sejam submetidos a treinamento prévio específico, que os habilite ao cumprimento dessas atribuições.

Quanto à chefia imediata, se não for capaz de realizar a avaliação de desempenho de seus subordinados, é o caso de questionar a sua própria capacidade para exercer o cargo de chefia, pois tal atividade é inerente às funções que desempenha. Ademais, as chefias já fazem ordinariamente a avaliação dos servidores em estágio probatório.

Quanto aos demais membros de cada comissão de avaliação, eles serão escolhidos ao fim do período avaliativo, iniciando-se de imediato os trabalhos do colegiado. Não vislumbro janela temporal para a realização de curso prévio, exceto se ministrado à generalidade dos servidores. Treinamento que agregue conhecimentos e desenvolva as habilidades dos servidores é sempre bem vindo. Condicionar, porém, a entrada em vigor da lei a tal treinamento pode constituir medida procrastinadora de sua eficácia.

Penso que servidores públicos ocupantes de cargo igual ou superior aos dos avaliados, conhecedores das atribuições desses cargos e que vivem o dia-a-dia do órgão ou entidade devem ser capazes de realizar a referida avaliação independentemente de treinamento, sobretudo se as orientações para tanto estiverem presentes em documento ou manual a eles fornecido. De resto, diversas comissões são constituídas no serviço público – como as de licitação e mesmo as de processo administrativo disciplinar –, sem que a lei exija treinamento prévio de seus integrantes.

A **Emenda nº 9** acrescenta novo artigo ao substitutivo para determinar que: a perda do cargo, no caso de insuficiência de desempenho apurada nos processos avaliativos, dependa da instauração de processo administrativo específico; o servidor com desempenho considerado insuficiente só seja submetido a nova avaliação após participar de treinamento em escola de governo; o processo administrativo para perda do cargo só possa ser instaurado após o servidor receber 3 conceitos anuais sucessivos ou interpolados “N” nos últimos 5 anos. A **Emenda nº 12** tem conteúdo essencialmente idêntico ao da **Emenda nº 9**, dela se distinguindo apenas quanto à numeração atribuída ao novo artigo. Por isso, as considerações a seguir valem para as duas.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Tais emendas se revelam incompatíveis com a Constituição. Elas pretendem reduzir a hipótese de perda do cargo por insuficiência de desempenho à de perda do cargo por processo administrativo disciplinar. Ora, se a Constituição separou as hipóteses em 2 incisos do art. 41, § 1º, é porque quis tratar de modo diverso as situações. Analisei minuciosamente o assunto em meu relatório. A prevalecer a emenda, seria mais fácil demitir um servidor por falta disciplinar apurada em processo administrativo do que por insuficiência de desempenho, que exigiria todo o rito do processo administrativo disciplinar após o encerramento do processo administrativo específico de avaliação de desempenho. Quando o constituinte quis que assim fosse, deixou clara sua decisão, como se verifica no parágrafo único do art. 247, que condiciona a processo administrativo a exoneração do servidor que exerça atividade exclusiva de Estado e tenha tido seu desempenho considerado insuficiente.

Ademais, as emendas praticamente inviabilizam a perda do cargo por insuficiência de desempenho, ao preverem que o servidor só será submetido a nova avaliação de desempenho após ter participado de treinamento em escola de governo. Como poderia receber 3 conceitos anuais sucessivos “N”, se cada nova avaliação só poderá ser feita após ter participado do treinamento? Se, no ano em que está participando do curso, o servidor não pode ser avaliado, é impossível receber 3 avaliações anuais sucessivas “N” e extremamente difícil receber 3 interpoladas em 5 anos. Cabe indagar também quantos municípios brasileiros possuem escolas de governo. Prosperando as emendas, praticamente nenhum município de pequeno porte (e eles são maioria) poderia exonerar servidores que apresentassem insuficiência de desempenho. Com a devida vênia, entendo que, em lugar de apresentar emendas com esse teor, melhor fariam seus autores se claramente expusessem sua posição contrária à aprovação da matéria, pois, na essência, a aprovação de tais emendas significa a rejeição do projeto, eis que inviabiliza na prática a perda do cargo por insuficiência de desempenho.

A **Emenda nº 10** modifica o art. 22 para permitir que, no julgamento de recurso, o órgão de recursos humanos decida por não exonerar o servidor, se comprovada a incidência de fatores exógenos a afetar negativamente o desempenho do servidor, entre os quais: rotatividade de chefias, descontinuidade administrativa, baixo desempenho institucional, precariedade na oferta de meios e instrumentos, ausência de perspectiva profissional e inexistência ou insuficiência de estímulos pecuniários.



SF/17514.06062-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Os fatores exógenos arrolados na emenda são inidôneos como motivo para afastar a exoneração por insuficiência de desempenho. A rotatividade de chefias não modifica em nada a avaliação, que será feita por uma comissão. As ocorrências levadas em conta pela comissão terão sido registradas durante o período avaliativo, pela chefia imediata, com base em critérios objetivos fixados na fase de planejamento.

Quanto à descontinuidade administrativa, caracterizada como a alternância de diretrizes, metas e objetivos do setor, é evidente que a mudança de metas e objetivos deverá ser levada em conta na atribuição das notas. Cada fase deve ser avaliada com base nas metas nela vigentes. E, nos termos do art. 6º, § 1º, do substitutivo, importa nulidade do procedimento a fixação de metas individuais flagrantemente não passíveis de cumprimento ou que destoem dos padrões adotados para atividades semelhantes nos setores público e privado.

O desempenho institucional também não pode constituir fator a obstar a exoneração, pois a avaliação de que cuida o projeto é individual. Nela importa saber como se portou o servidor no cumprimento das tarefas e das metas que lhe foram impostas. Se algum fator externo, como restrições orçamentárias, impedir a realização de determinadas atividades, isso deverá ser registrado e, se não o for, poderá ser invocado pelo servidor em sua defesa. A esse propósito, confira-se o art. 16, §§ 2º e 3º do substitutivo. Mesmo eventuais reclamações do público contra o avaliado deverão ser desconsideradas, se não se referirem a fato diretamente relacionado à conduta do servidor, como no exemplo de médico que deixa de realizar determinado exame no paciente por falta do material necessário.

Tudo que se disse anteriormente é inteiramente aplicável à hipótese seguinte prevista na emenda: a de precariedade na oferta de meios e instrumentos necessários à consecução dos objetivos institucionais.

Quanto às últimas 2 hipóteses – a ausência de perspectiva profissional e a insuficiência de estímulos pecuniários –, considerá-las circunstâncias impeditivas da exoneração do servidor com desempenho insatisfatório é, sem meias palavras, seguir uma lógica injustificável de que, se o servidor não tem perspectivas de ascensão profissional ou recebe remuneração por ele considerada insuficiente, estaria autorizado a apresentar desempenho insuficiente no cargo. Quem está insatisfeito com sua situação remuneratória tem todo o direito de reivindicar melhores condições. No limite,





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

sendo insuportável a situação, nada impede que o servidor busque melhores oportunidades noutros cargos públicos ou na iniciativa privada. O que não se pode admitir, como resposta a essa insatisfação, é que o servidor aja com desídia e sem compromisso com o órgão ou entidade ao qual serve.

Por fim, a **Emenda nº 11** altera o art. 22 do substitutivo, para prever que a atribuição reiterada de conceitos insatisfatórios ao servidor não conduzirá necessariamente à exoneração, mas apenas possibilitará que a Administração o exonere. Além disso, o número de conceitos insatisfatórios reiterados previstos no substitutivo é modificado pela emenda. Passa de "N" nas 2 últimas avaliações ou "N" ou "P" em 3 das últimas 5 avaliações, para 3 conceitos "N" anuais sucessivos ou 4 conceitos "N" anuais interpolados nos últimos 5 anos. A emenda prevê, ainda, que a insuficiência de desempenho relacionada a problemas de saúde e psicossociais não será considerada para fins de exoneração quando for diretamente relacionada ou dependente desses problemas.

Exigir um número elevado de conceitos insatisfatórios, a ponto de praticamente inviabilizar a exoneração por insuficiência de desempenho, se revela contrário ao intuito do constituinte. Também não me parece que a exoneração, nesse caso, seja uma faculdade da Administração. Pensar de outro modo equivaleria a admitir que a Administração dispõe de poderes discricionários para manter no cargo servidor que comprovadamente não se está apto a continuar no seu exercício.

Chama a atenção o fato de a emenda não considerar, para fins de exoneração, o conceito "P" (atendimento parcial), atribuído quando a nota final do servidor é maior ou igual a 3 e menor que 5. A prevalecer a emenda, servidor que todos os anos receba nota final 3 não poderá ser exonerado por insuficiência de desempenho, o que se afigura absurdo. Caso aprovada a emenda, ter-se-ia o reconhecimento, pelo legislador, de que um servidor cuja nota final de avaliação é 3, numa escala de 0 a 10, apresenta desempenho suficiente. Também é demasiada a exigência de 4 conceitos "N" anuais interpolados em 5 anos. Nesse particular, a disciplina estabelecida no substitutivo é a mais adequada.

Quanto à situação dos servidores com insuficiência de desempenho relacionada a problemas de saúde ou psicossociais, entendo deva ser possível a exoneração na hipótese de a eventual falta de colaboração do





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

servidor não ser decorrente exclusivamente de tais problemas. Do fato de a insuficiência de desempenho estar associada aos problemas de saúde ou psicossociais não decorre necessariamente que ela seja impeditiva da colaboração do servidor. Cada caso concreto deve ser examinado à luz de suas peculiaridades. O substitutivo deve ser mantido também nesse ponto.

Ante o exposto, e rejeitando todas as emendas apresentadas, reafirmo o voto já proferido na reunião desta Comissão realizada em 13 de setembro, no sentido da aprovação do PLS nº 116, de 2017 – Complementar, na forma do substitutivo então apresentado.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





Relatório de Registro de Presença
CCJ, 04/10/2017 às 10h - 41ª, Ordinária
 Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Maioria (PMDB) (PMDB, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
JADER BARBALHO	1. ROBERTO REQUIÃO
EDISON LOBÃO PRESENTE	2. ROMERO JUCÁ
EDUARDO BRAGA PRESENTE	3. RENAN CALHEIROS
SIMONE TEBET PRESENTE	4. GARIBALDI ALVES FILHO
VALDIR RAUPP PRESENTE	5. WALDEMIR MOKA PRESENTE
MARTA SUPPLY PRESENTE	6. ROSE DE FREITAS
JOSÉ MARANHÃO PRESENTE	7. HÉLIO JOSÉ PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	
TITULARES	SUPLENTES
JORGE VIANA PRESENTE	1. HUMBERTO COSTA
JOSÉ PIMENTEL PRESENTE	2. LINDBERGH FARIAS
FÁTIMA BEZERRA PRESENTE	3. REGINA SOUSA
GLEISI HOFFMANN	4. PAULO ROCHA PRESENTE
PAULO PAIM PRESENTE	5. ÂNGELA PORTELA PRESENTE
ACIR GURGACZ	6. VAGO

Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	
TITULARES	SUPLENTES
AÉCIO NEVES	1. RICARDO FERRAÇO
ANTONIO ANASTASIA PRESENTE	2. CÁSSIO CUNHA LIMA
FLEXA RIBEIRO PRESENTE	3. EDUARDO AMORIM PRESENTE
RONALDO CAIADO PRESENTE	4. DAVI ALCOLUMBRE
MARIA DO CARMO ALVES PRESENTE	5. JOSÉ SERRA

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
LASIER MARTINS PRESENTE	1. IVO CASSOL
BENEDITO DE LIRA PRESENTE	2. ANA AMÉLIA PRESENTE
WILDER MORAIS PRESENTE	3. SÉRGIO PETECÃO PRESENTE

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)	
TITULARES	SUPLENTES
ANTONIO CARLOS VALADARES PRESENTE	1. VAGO
LÍDICE DA MATA	2. JOÃO CAPIBERIBE
RANDOLFE RODRIGUES PRESENTE	3. VANESSA GRAZZIOTIN PRESENTE

Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)	
TITULARES	SUPLENTES
ARMANDO MONTEIRO PRESENTE	1. CIDINHO SANTOS PRESENTE
EDUARDO LOPES	2. VICENTINHO ALVES PRESENTE
MAGNO MALTA PRESENTE	3. FERNANDO COLLOR



Relatório de Registro de Presença**Não Membros Presentes**

WELLINGTON FAGUNDES

DÁRIO BERGER

ATAÍDES OLIVEIRA

JOSÉ MEDEIROS

Senado Federal - Lista de Votação Nominal - PLS 116/2017

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

TITULARES - Maioria (PMDB) (PMDB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Maioria (PMDB) (PMDB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JADER BARBALHO				1. ROBERTO REQUIÃO			
EDISON LOBÃO				2. ROMERO JUCA			
EDUARDO BRAGA	X			3. RENAN CALHEIROS			
SIMONE TEBET	X			4. GARIBALDI ALVES FILHO			
VALDIR RAUPP				5. WALDEMIR MOKA			
MARTA SUPLICY	X			6. ROSE DE FREITAS			
JOSE MARANHÃO				7. HELIO JOSE			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JORGE VIANA				1. HUMBERTO COSTA			
JOSE PIMENTEL				2. LINDBERGH FARIAS			
FÁTIMA BEZERRA				3. REGINA SOUSA			
GLEISIL HOFFMANN				4. PAULO ROCHA			
PAULO PAIM				5. ANGELA PORTELA			
ACIR GURGACZ				6. VAGO			
TITULARES - Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
AÉCIO NEVES				1. RICARDO FERRAÇO			
ANTONIO ANASTASIA				2. CÁSSIO CUNHA LIMA			
FLEXA RIBEIRO	X			3. EDUARDO AMORIM		X	
RONALDO CAIADO	X			4. DAVI ALCOLUMBRE			
MARIA DO CARMO ALVES	X			5. JOSÉ SERRA			
TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
LASIER MARTINS	X			1. IVO CASSOL			
BENEDITO DE LIRA				2. ANA AMÉLIA	X		
WILDER MORAIS				3. SÉRGIO PETECÃO			
TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ANTONIO CARLOS VALADARES		X		1. VAGO			
LÍDICE DA MATA				2. JOÃO CAPIBERIBE			
RANDOLFE RODRIGUES		X		3. VANESSA GRAZZIOTIN		X	
TITULARES - Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ARMANDO MONTEIRO	X			1. CIDINHO SANTOS			
EDUARDO LOPES				2. VICENTINHO ALVES			
MAGNO MALTA				3. FERNANDO COLLOR			

Quórum: TOTAL 14

Votação: TOTAL 13 SIM 9 NÃO 4 ABSTENÇÃO 0

* Presidente não votou

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 3, EM 04/10/2017

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)

Senador(a) Antonio Anastasia
Presidente

DECISÃO DA COMISSÃO**(PLS 116/2017)**

NA 41ª REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR LASIER MARTINS, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCJ FAVORÁVEL AO PROJETO, NOS TERMOS DA EMENDA Nº 13-CCJ (SUBSTITUTIVO) E CONTRÁRIO ÀS EMENDAS Nº 1 A 12.

04 de Outubro de 2017

Senador ANTONIO ANASTASIA

Vice-Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e
Cidadania

PLS 116/2017
00014

EMENDA Nº - CAS
(ao PLS nº 116, de 2017 - Complementar)

Dê-se ao art. 2º a seguinte redação:

“Art. 2º O desempenho funcional dos servidores públicos estáveis deverá ser avaliado periodicamente pelos órgãos e entidades da Administração Pública, assegurado o contraditório e a ampla defesa, nos termos desta Lei Complementar, e observados os princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência e moralidade.

Parágrafo único. A avaliação de que trata esta Lei Complementar não substitui a avaliação de desempenho para fins de estágio probatório, nem poderá ser empregada para qualquer outra finalidade.”

JUSTIFICAÇÃO

A fim de que o procedimento de avaliação de desempenho não seja empregado para outros fins, desvirtuando o seu propósito e especificidade, é fundamental que o parágrafo único do art. 2º seja ajustado para que não apenas se vede a sua utilização para fins de confirmação no cargo (estágio probatório) mas, também, para fins de promoção, progresso, remoções, exercício de cargos em comissão ou funções de confiança ou gratificações de desempenho.

Sabemos que, no dia a dia, as chefias podem ser tentadas a se valer desse procedimento para tais fins, até como forma de “reduzir” a carga de avaliações. Mas o propósito constitucional é claro: a avaliação em tela somente pode ser empregada para fins de desligamento do servidor cujo desempenho seja insuficiente, e nada mais.

Sala da Comissão, 2017

Senadora Vanessa Grazziotin
PCdoB/AM



PLS 116/2017
00015

EMENDA Nº - CAS
(ao PLS nº 116, de 2017 - Complementar)

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 116, de 2017 – Complementar, a seguinte redação:

Art. 3º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I – avaliado: servidor público estável que tenha exercido suas atribuições no cargo ou função por prazo igual ou superior a 25% do período avaliativo, não computadas as ausências ao serviço, sejam elas por motivo de férias, recessos, licenças ou outros afastamentos;

II – comissão avaliadora: colegiado composto pela chefia imediata do avaliado, de um representante da entidade sindical a que esteja filiado ou vinculado o avaliado e mais dois servidores estáveis, com três anos ou mais de exercício no órgão ou entidade a que estejam vinculados, um dos quais escolhido pelo órgão de recursos humanos da instituição, outro, determinado por sorteio dentre os servidores lotados na mesma unidade do avaliado, respaldados, nos termos do regulamento, por manifestação expressa do servidor avaliado;

III – instituição: entidade da Administração Indireta ou órgão dirigido por autoridade com competência para promover a exoneração de servidor ocupante de cargo efetivo;

IV – órgão de recursos humanos: subdivisão organizacional da instituição, competente para executar sua política de recursos humanos e supervisionar o processo de avaliação periódica de desempenho de que trata esta Lei Complementar.

§ 1º Os servidores estáveis de que trata o inciso II do caput deverão ocupar cargo efetivo de nível igual ou superior ao do avaliado.

§ 2º Quando o avaliado exercer cargo em comissão ou função de confiança, a comissão de que trata o inciso II do caput será composta por sua chefia imediata e mais três servidores estáveis a ele não subordinados hierarquicamente, escolhidos pelo órgão de recursos humanos, com observância do § 1º deste artigo.



§ 3º Na hipótese do chefe imediato do servidor avaliado não ser servidor estável, integrará a comissão de avaliação em substituição a ele, servidor estável com as qualificações especificadas no inciso II."

JUSTIFICAÇÃO

A composição da comissão avaliadora é ponto fulcral para evitar-se que a avaliação seja desvirtuada.

A frequência com que chefias são ocupadas por servidores estranhos ao quadro, ou mesmo ao serviço público, é questão que merece especial atenção: assim, se a chefia não for servidor estável, deverá ser substituída por servidor estável.

A composição da comissão deve ser igualmente ampliada, de modo a que, além da chefia, seja composta por outros 3 servidores estáveis, e os seus membros, além de serem titulares de cargos da mesma hierarquia que o avaliado, devem, ainda, ter um tempo mínimo de exercício no mesmo órgão ou entidade, nos termos do que esta Casa aprovou em 2000 ao apreciar o PLP nº 43, de 1999. Assim, terão capacidade crítica e analítica e isenção para proceder à avaliação.

Da mesma forma, deve ser assegurado que os avaliadores sejam respaldados por manifestação do avaliado, de forma a impedir que a composição da comissão, ainda que definida por "sorteio", possa ser contaminada por suspeições ou impedimentos.

Assim, evitar-se-á que o procedimento tenha origem já eivado de vício que possa decretar a sua nulidade.

Sala da Comissão,

2017

Senadora Vanessa Grazziotin
PCdoB/AM



SF/17422.82647-88

PLS 116/2017
00016

EMENDA Nº - CAS
(ao PLS nº 116, de 2017 - Complementar)

Dê-se aos art. 8º e 10, a seguinte redação:

“Art. 8º Os fatores avaliativos fixos consistem em:

I – qualidade: o avaliado realiza os trabalhos de forma adequada à finalidade a que se destinam, e toma as providências necessárias para evitar a reincidência de erros e contribuir para a melhoria contínua;

II – produtividade: o avaliado realiza os trabalhos a ele atribuídos com base em padrões previamente estabelecidos de qualidade e economicidade, contribuindo para a obtenção dos resultados da unidade com eficiência e eficácia.

III – conformidade: o avaliado cumpre suas atividades e tarefas em conformidade as das normas de procedimento e de conduta no desempenho das atribuições do cargo;

IV – tempestividade: o avaliado cumpre suas atribuições com tempestividade, de forma assídua e pontual.

Parágrafo único. Os fatores avaliativos fixos serão aplicados e ponderados em conformidade com as características das funções exercidas e com as competências do órgão ou da entidade a que estejam vinculadas, sendo considerado insuficiente para os fins desta Lei Complementar o desempenho que comprove, de forma habitual, o seu desatendimento.”

“Art. 10. Os servidores serão avaliados pelos fatores avaliativos fixos, acrescidos de cinco fatores variáveis, escolhidos de acordo com as atividades primordiais a serem realizadas no período avaliativo, observado o cronograma definido no art. 6º desta Lei Complementar.



SF/17086.48267-60

§ 1º Os mesmos fatores variáveis deverão ser utilizados na avaliação dos servidores vinculados à mesma chefia imediata e que desenvolvam tarefas equivalentes.

§ 2º Para a determinação do conceito de que trata o art. 12, corresponderá a:

I – doze e meio pontos percentuais cada fator avaliativo fixo;

II – dez pontos percentuais cada fator avaliativo variável.”

JUSTIFICAÇÃO

A fim de que o procedimento de avaliação de desempenho não seja empregado para outros fins, desvirtuando o seu propósito e especificidade, é fundamental que o parágrafo único do art. 2º seja ajustado para que não apenas se vede a sua utilização para fins de confirmação no cargo (estágio probatório) mas, também, para fins de promoção, progresso, remoções, exercício de cargos em comissão ou funções de confiança ou gratificações de desempenho.

Ao prever apenas dois fatores avaliativos fixos, o Substitutivo estabelece “confusão” que deve ser superada na forma ora proposta.

Conformidade, por se tratar de adequação a normas e regras de conduta, deve ser segregado de “qualidade”, que deve estar focada no resultado a ação do servidor e a ocorrência ou não de erros e retrabalhos. Já a produtividade deve ser separada da tempestividade, assiduidade e pontualidade, e deve ser vinculada a padrões previamente estabelecidos, sob pena de nada significar. Produtividade é, por si mesma, medida relativa, de difícil aferição, e sem tais padrões não pode ser empregada para o fim ora proposto.



Por fim, a tempestividade deve ser incorporada como fator fixo, refletindo o cumprimento de prazos, a assiduidade e pontualidade, e poderá ou não impactar a qualidade e produtividade, mas com elas não se confunde.

Em todos os casos, porém, como previsto no PLP aprovado por esta Casa em 1999, deve haver a ponderação desses fatores em função das características dos cargos e competências dos órgãos, caracterizando-se como insuficiente o desatendimento habitual, e não episódico, desses fatores.

Assim mostra-se também necessário ajustar o art. 10, que faz menção apenas a dois fatores fixos, assim como a pontuação a ser atribuída a cada um deles.

Sala da Comissão,

2017

Senadora Vanessa Grazziotin
PCdoB/AM



SF/17086.48267-60

PLS 116/2017
00017

EMENDA Nº - CAS
(ao PLS nº 116, de 2017 - Complementar)

Dê-se ao art. 11 a seguinte redação:

Art. 11.

§ 1º As notas serão atribuídas conforme os seguintes critérios:

I – igual ou superior a nove pontos: o avaliado superou de forma excepcional o esperado para o fator avaliativo;

II – igual ou superior a oito e inferior a nove pontos: o avaliado superou o esperado para o fator avaliativo;

III – igual ou superior a sete e inferior a oito pontos: o avaliado atende o esperado para fator avaliativo, de forma suficiente;

IV – igual ou superior a cinco e inferior a sete pontos: o avaliado atendeu o esperado para o fator avaliativo, ainda que com pequenas necessidades de ajustes;

V – igual ou superior a três e inferior a cinco pontos: o avaliado atendeu apenas parcialmente o esperado para o fator avaliativo, com necessidade de acompanhamento e ajustes; e

VI – inferior a três pontos: o avaliado não atendeu o esperado para o fator avaliativo.

§ 2º A determinação dos pontos obtidos em cada fator será feita levando-se em conta as metas mensuráveis e objetivamente fixadas na fase de planejamento.

§ 3º A nota da comissão para cada fator corresponderá à média aritmética das notas atribuídas, em manifestação fundamentada, pelos seus membros.”



SF/17518.30743-15

JUSTIFICAÇÃO

A escala de pontuações previstas no § 1º do art. 11 mostra-se irregular e inadequada para refletir adequadamente o desempenho funcional.

Enquanto a escala a partir de oito pontos comporta duas graduações, a escala de cinco a oito comporta apenas uma graduação, ou seja, a partir de cinco, até 7,99, o servidor é considerado como ter atendido ao esperado, ainda que “com pequenas necessidades e ajustes”. Ora, quem atinge 70% do esperado atingiu, na verdade, um desempenho plenamente suficiente, e não se espera que tenha que submeter-se a “ajustes”, como se fosse peça defeituosa ou de funcionamento irregular, a ponto de ser substituída...

Dessa forma, para melhor refletir a realidade do mundo do trabalho, é necessário ajustar o § 1º, desmembrando o inciso III de forma que quem obter pontuação a partir de 7 seja considerado **suficiente**, sem a adjetivação proposta pelo Substitutivo.

Sala da Comissão,

2017

Senadora Vanessa Grazziotin
PCdoB/AM



SF/17518.30743-15

**PLS 116/2017
00018**

**EMENDA Nº - CAS
(ao PLS nº 116, de 2017 - Complementar)**

Inclua-se, no art. 15, o seguinte parágrafo:

"Art. 15

.....

§ 2º Como requisito para a realização das avaliações de desempenho de que trata esta lei, deverão as chefias imediatas e membros das comissões de avaliação ser submetidos a treinamento prévio, específico, que os habilite ao cumprimento dessas atribuições."

JUSTIFICAÇÃO

A incapacidade de os sistemas de avaliação de desempenho produzirem resultados adequados decorre de muitas razões, e uma delas é o despreparo e desinteresse dos avaliadores.

Requisito fundamental para a avaliação de desempenho é que quem avalia tenha condições psicológicas, intelectuais e técnicas para exercer essa tarefa.

Para isso, é fundamental que seja previamente treinado, tornando-se ciente da sua responsabilidade e dos problemas que envolve a avaliação de subordinados e colegas de trabalho, em especial quando dessa avaliação pode resultar a perda do cargo do servidor estável.

Sala da Comissão,

2017

**Senadora Vanessa Grazziotin
PCdoB/AM**



**PLS 116/2017
00019**

**EMENDA Nº - CAS
(ao PLS nº 116, de 2017 - Complementar)**

Inclua-se, no Capítulo V – Do Processo de Desligamento, o seguinte art. 20 , renumerando-se os demais:

“Art. 20. A perda do cargo do servidor por insuficiência de desempenho em decorrência do disposto nesta Lei Complementar, somente ocorrerá mediante processo administrativo, assegurados ao servidor os seguintes critérios e garantias:

I - a comissão processante, observado o disposto no art. 3º, II, será composta exclusivamente por servidores da mesma carreira ou categoria funcional do servidor avaliado;

II - o servidor que receber um conceito de desempenho insuficiente somente será submetido a nova avaliação após participação em treinamento nas escolas de governo de que trata o § 2º do art. 39 da Constituição, durante o qual será garantida a percepção de todos os seus direitos e vantagens, considerando-se efetuado o treinamento no caso de o servidor recusar-se expressamente a participar dele;

III - o processo administrativo de que trata o caput somente poderá ser instaurado na hipótese de o servidor receber três conceitos anuais sucessivos ou interpolados de desempenho insuficiente (N) computados nos últimos cinco anos;

§ 1º É assegurado ao servidor o direito de acompanhar todos os atos de instrução do processo que tenha por objeto a avaliação de seu desempenho, tendo acesso, a qualquer tempo, aos autos do processo, podendo dele ter vista por cinco dias, mediante simples requerimento, de deferimento



SF/17600.63045-00

obrigatório, encaminhado à Comissão de Avaliação ou à autoridade que esteja com sua posse.

§ 2º A consolidação dos conceitos será promovida anualmente pelo órgão de recursos humanos, após o conhecimento dos resultados da comissão de avaliação e apreciação de eventuais recursos interpostos, não devendo o prazo para a conclusão de seus trabalhos exceder a trinta dias.

§ 3º Somente será instaurado o processo de desligamento após o encerramento de processo administrativo que concluir nesse sentido.

§ 4º O processo de desligamento se desenvolverá nas seguintes fases:

I - instauração, com a publicação do ato que constituir comissão para conduzi-lo, composta de três servidores estáveis, designados pela autoridade competente, que indicará, dentre eles, o seu presidente;

II - inquérito, que compreenderá instrução, defesa e relatório;

III - julgamento.

§ 5º As reuniões da comissão deverão ser registradas e, atas, que deverão detalhar as deliberações adotadas.

§ 6º O prazo para a conclusão do processo não excederá a sessenta dias, contados da data da publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação por igual prazo, quando as circunstâncias o exigirem.

§ 7º No caso de o processo administrativo decidir pela perda do cargo, será assegurado ao servidor recurso especial com efeito suspensivo, para a autoridade máxima do órgão ou entidade a que estiver vinculado ou, se essa detiver a competência originária para o ato



de demissão, para o Chefe do Poder ao qual o servidor estiver vinculado, que o decidirá no prazo de sessenta dias.”

JUSTIFICAÇÃO

Não obstante a proposição e seu substitutivo tenham buscado dar ao processo de demissão do servidor estável por insuficiência de desempenho um caráter “técnico” e definir as suas etapas, o que se tem, na prática, é um rito sumaríssimo, que pode levar a demissões em massa e arbitrárias.

O art. 41, § 1º da CF prevê a perda do cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado (inciso I), mediante processo administrativo em que seja assegurada ampla defesa (inciso II) e mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa (inciso III).

Fica claro da leitura combinada desses dispositivos que em todos os casos se requer um *processo*, e como tal são demandas fases sujeitas tanto a publicidade, quanto à motivação, e meios recursais, em que seja assegurada a imparcialidade e justiça. O fato de o inciso III referir-se a “procedimento” não afasta esses requisitos processuais, e como tal o Projeto de Lei Complementar acha-se incompleto, pois, após efetuada a avaliação – que é fase do processo – há que se ter as demais etapas, cujo rigor não pode ser menor do que aquele que se verifica nos demais casos de demissão.

Ocorre que o Projeto de Lei, em seu Capítulo V, não contém senão enunciados vagos e genéricos, sem assegurar, efetivamente, o devido processo legal para o servidor estável para efeitos da perda do cargo. Além da omissão ao próprio art. 41 e ao art. 247 da CF, ele deixa de atender ao próprio art. 5º, inciso LV, da Constituição, o qual assegura aos litigantes “em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral (...) o contraditório e a ampla defesa; com os meios e recursos a ela inerentes.”



Assim, a presente emenda objetiva dar ao texto do projeto esse conteúdo, fixando itinerário seguro quanto ao processamento dos resultados das avaliações anuais de desempenho, evitando que, mediante um rito sumário, se conceda excessiva discricionariedade ao administrador, na definição do que fazer após o procedimento anual de avaliação.

Sala da Comissão, 2017

Senadora Vanessa Grazziotin
PCdoB/AM



**PLS 116/2017
00020****EMENDA Nº - CAS
(ao PLS nº 116, de 2017 - Complementar)**

“Art. 22.

.....

§ A autoridade do órgão de recursos humanos poderá, em sua decisão irrecurável, decidir pela não exoneração do servidor, ainda que presentes as condições estabelecidas no “caput”, caso demonstre ter restado comprovada a incidência de fatores exógenos que afetaram negativamente o desempenho do servidor avaliado tais como:

I - rotatividade de chefias, entendida como a existência de, pelo menos, duas chefias distintas no período de avaliação;

II - descontinuidade administrativa, caracterizada como a alternância de diretrizes, metas e objetivos do setor ao qual esteja vinculado o servidor avaliado;

III - baixo desempenho institucional motivado por restrições orçamentárias, ingerência política indevida e situações de corrupção envolvendo autoridades do órgão;

IV – precariedade na oferta de meios e instrumentos necessários à consecução dos objetivos institucionais;

V - ausência de perspectiva profissional motivada pela inexistência de regras objetivas de desenvolvimento funcional;

VI- inexistência ou insuficiência de estímulos pecuniários.”



SF/17799.94644-04

JUSTIFICAÇÃO

Ao se presumir a capacidade da autoridade responsável pela apreciação do recurso do servidor, previsto no art. 20 do Substitutivo, é mister que se conceda a essa autoridade a capacidade de julgar tal recurso a partir de elementos externos à vontade do agente avaliado.

O parágrafo ora proposto contempla aqueles que, amiúde, afetam o desempenho do servidor, tais como a descontinuidade administrativa, rotatividade de chefia, inexistência de meios e instrumentos apropriados, a moral existente no órgão (notadamente quando patentes os casos de corrupção...) e que afetam a capacidade de o indivíduo cumprir o que a sociedade dele espera. Mais do que isso: nessas condições, somente um milagre é capaz de produzir bom desempenho, ou permitir que o servidor “navegue contra a maré” e a despeito dos ventos que sopram em sentido contrário. Penalizar o servidor, nesses casos, é tomar o efeito por causa, e punir quem é a vítima de um contexto perverso.

Desse modo, para que não fiquem tais critérios ao alvedrio da autoridade, é necessário explicitar os motivos que podem permitir a relativização do resultado da avaliação.

Sala da Comissão,

2017

Senadora Vanessa Grazziotin
PCdoB/AM



SF17799.94644-04

**PLS 116/2017
00021**

**EMENDA Nº - CAS
(ao PLS nº 116, de 2017 - Complementar)**

Dê-se ao art. 23, a seguinte redação:

Art. 23. Será passível de exoneração o servidor estável cujos conceitos recebidos se enquadrem pelo menos em uma das seguintes hipóteses:

I - três conceitos “N” anuais sucessivos de desempenho insatisfatório;

II – quatro conceitos “N” anuais interpolados dos últimos cinco.

§ 1º O conceito atribuído em cada avaliação somente será considerado definitivo após a apreciação dos recursos cabíveis nos termos desta Lei.

§ 2º Para fins do disposto no caput, o órgão de recursos humanos abrirá prazo de quinze dias para alegações finais do servidor, que serão encaminhadas à autoridade máxima da instituição, juntamente com o dossiê completo das avaliações que servirão de base ao ato.

§ 3º Incumbe à autoridade referida no § 2º realizar o controle de legalidade do processo, determinando, quando constatado vício insanável, a anulação, total ou parcial, das avaliações.

§ 4º Não será considerada para os fins desta Lei Complementar a insuficiência de desempenho relacionada a problemas de saúde e psicossociais, quando essa insuficiência for diretamente relacionada ou dependente desses problemas.”



SF/17344.91098-07

JUSTIFICAÇÃO

O art. 23 do Projeto de Lei evidencia três problemas.

O primeiro deles é a previsão, peremptória, de que será *exonerado* o servidor que receber conceitos de desempenho insuficiente na forma nele prevista. Assim, ele torna obrigatório o que, nos termos da Constituição, é uma faculdade da Administração, e que será exercida, sempre, de forma ponderada e compatível com o interesse público.

O próprio texto do Substitutivo já prevê a possibilidade da interposição de recursos, logo, descabe falar em imediata ou obrigatória aplicação da pena de exoneração. Não é a pura e simples ocorrência de avaliações com conceitos N, sucessivos ou intercalados, que acarreta a demissão, mas a permite, vencidos os recursos cabíveis. Assim, ao invés da afirmação da exoneração, o caput do art. 23 deve estabelecer a possibilidade da exoneração.

O segundo é a possibilidade de demissão do servidor que houver alcançado apenas dois conceitos N sucessivos, ou não obtiver a média P nos últimos cinco anos.

Trata-se de rigor exagerado, que pode levar a demissão de grande número de servidores e conseqüente judicialização desses desligamentos, dadas as precárias condições de trabalho que são tão comuns e afetam não somente a produtividade e eficiência, mas o próprio estado de ânimo do servidor. O servidor que tenha sido avaliado insatisfatoriamente num ano, por qualquer motivação, sentir-se-á extremamente pressionado, pois apenas mais uma avaliação poderá, em muitos casos, ceifar uma carreira de dez, quinze, ou vinte anos na administração pública. E essa situação poderá se dar por razões até mesmo alheias a sua vontade, mas que terá grandes dificuldades de provar ou demonstrar.



O caráter excepcional dessa hipótese de desligamento requer uma cautela maior, e a reiteração da conduta do servidor, revelando essa “insuficiência profissional” por período pelo menos igual do estágio probatório (3 anos).

O § 3º do art. 23 prevê que “a insuficiência de desempenho relacionada a problemas de saúde e psicossociais não será óbice à exoneração, se a falta de colaboração do servidor público no cumprimento das ações de melhoria (...) não decorrer exclusivamente daqueles problemas.

Em nosso entender, a redação estabelece uma relação problemática entre causa e efeito, pois permite a demissão do servidor cujo desempenho seja afetado pela condição de saúde, caso haja algum outro fator, além desses, que impeça as “ações de melhoria”.

Ora, já é problemático prever “ações de melhoria”, no corpo da Lei Complementar, quando a causa do desempenho insuficiente é de ordem médica, e, nesse caso, as medidas a serem adotadas ultrapassam o escopo desta Lei, cabendo ao Estatuto do Servidor tratar dessa matéria.

O exemplo adotado pelo Relator – a Lei Francesa de 1984, que trata do desligamento do servidor em função de desempenho insuficiente - *insuffisance professionnelle* – claramente dissocia essa insuficiência do estado de saúde do servidor: a incapacidade do servidor de exercer corretamente as suas funções não devem ter origem exclusiva nos seus problemas de saúde. A insuficiência de desempenho fundada em problemas de saúde se distingue da falta disciplinar que caracteriza a insuficiência profissional naquele país, marcada pela falta de diligência e rigor na execução do trabalho ou inaptidão para exercer suas tarefas profissionais, como decidiu o Conselho de Estado em 17 de março de 2004 (Req. nº 205436).

Desse modo, entendemos mais adequado afastar a demissão do servidor cujo desempenho seja afetado pela saúde, mas quando essa insuficiência de desempenho for diretamente relacionada ou dependente



desses problemas, caso em que caberá ao órgão a adoção das providências medicas adequadas, que poderão, inclusive, redundar na licença médica ou aposentadoria por invalidez do servidor, mas nunca na sua demissão.

Sala da Comissão, 2017

Senadora Vanessa Grazziotin
PCdoB/AM



**PLS 116/2017
00022**

**EMENDA Nº - CAS
(ao PLS nº 116, de 2017 - Complementar)**

Dê-se ao art. 28 a seguinte redação:

“Art. 28. O ato de desligamento será publicado, de forma resumida, no órgão oficial, com menção apenas do cargo, do número da matrícula e lotação do servidor.”

JUSTIFICAÇÃO

Ao se desligar o servidor por insuficiência de desempenho, não se está punindo uma falta disciplinar, pois se assim fosse, a demissão se daria por desídia, nos termos já previstos na Lei nº 8.112, de 1990, e sequer haveria de se falar em necessidade de avaliação periódica do desempenho.

Com efeito, no período de 2003 a agosto de 2017, segundo dados do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União (CGU), mais de 6.500 servidores estatutários do Poder Executivo foram expulsos, sendo que 176 o foram por desídia, 1.540 por inassiduidade ou abandono do cargo, ou acumulação ilícita, e 4.331 por atos de corrupção:

Punições Expulsivas por Fundamentação – Poder Executivo – 2003 a agosto de 2017

Fundamento*	2003 a 2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Ato Relacionado à Corrupção	2.386	315	379	363	332	343	213	4.331
Abandono de Cargo, Inassiduidade ou	772	154	98	126	138	158	94	1.540



Acumulação Ilícita de Cargos								
Proceder de Forma Desidiosa	119	6	12	11	9	10	9	176
Participação em Gerência ou Administração de Sociedade Privada	42	4	5	3	15	2	2	73
Outros	216	26	37	44	47	36	10	416
Total	3.535	505	531	547	541	549	328	6.536

Fonte: CGU, setembro de 2017.

No que se refere ao caso sob exame, a regulamentação da hipótese de perda do cargo por insuficiência de desempenho não tem caráter disciplinar, mas gerencial, e seu fundamento não é *punir* mas *diferenciar* aquele que, aprovado em concurso, merece permanecer no cargo pelos bons serviços que presta e sua adequação ao cargo público daquele que, por razões diversas, tem desempenho aquém do desejado.

Mas essa diferenciação não é razão para a execração pública, e para que seja atribuído ao indivíduo o rótulo de incapaz, ou incompetente, ou preguiçoso. A publicação do nome do indivíduo poderia assim ter efeitos muito piores do que a própria demissão, que, como já visto, não se equipara à “justa causa”, mas tem tratamento diferente e menos gravoso. Não gera, sequer, o impedimento a posse em novo cargo público em momento futuro.

Desse modo, é prudente que seja preservada a honra e a intimidade e não se pode considerar que o apego à publicidade dos atos da administração seja razão suficiente para malferir a garantia individual assegurada no art. 5º, X da CF, que é cláusula pétrea.



Para que se confira a publicidade do ato, é suficiente a publicação da matrícula, cargo e órgão, como previsto, aliás, no texto aprovado por esta Casa em 1999, carecendo o proposto originalmente pelo PLS 116/2017 no seu art. 28 de mero ajuste redacional para que dele conste o “ato de dispensa” em lugar de “o ato de exoneração por insuficiência de desempenho”.

Sala da Comissão, 2017

Senadora Vanessa Grazziotin
PCdoB/AM



REQ
00059/2019



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Paulo Paim

REQUERIMENTO Nº DE - CAS



Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do art. 93, I, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de instruir o PLS 116/2017, *que regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável.*

Sala da Comissão, de de .

Senador Paulo Paim
(PT - RS)
Senador

REQ
00065/2019



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Paulo Paim

REQUERIMENTO Nº DE - CAS



Senhor Presidente,

Requeremos, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, que na Audiência Pública objeto do RQS 59/2019, sejam incluídos os seguintes convidados:

1. Maria das Graças Costa, Secretária de Relações de Trabalho da Central Única dos Trabalhadores - CUT;
2. Rudinei Marques, Presidente do Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado - FONACATE
3. João Domingos Gomes dos Santos, Presidente da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil - CSPB;
4. Paulo Spencer Uebel, Secretário Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia;
5. Ana Carla Abrão, PhD em Economia pela USP; e
6. Renata Vilhena, Ex-Secretária de Planejamento e Gestão do Governo de Minas Gerais.

Requeremos, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, que na Audiência Pública objeto do RQS 59/2019, sejam incluídos os seguintes convidados:

Sala da Comissão, de de .

Senador Paulo Paim
(PT - RS)
Senador

Senadora Juíza Selma
(PSL - MT)
Senadora

