

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº

DE 2011

Altera o art. 37 da Constituição Federal, para restabelecer o adicional por tempo serviço como componente da remuneração das carreiras que especifica.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O § 4º do art. 39 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 39

.....

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI e a ressalva constante no § 11.

.....(NR).

Art. 2º Os servidores públicos organizados em carreira remunerada por subsídio e aqueles que, em decorrência das atribuições de seu cargo efetivo desenvolvam atividades exclusivas de Estado, perceberão adicional por tempo de serviço, na razão de cinco por cento a cada quinquênio de efetivo exercício, até, no máximo, trinta e cinco por cento, incidente sobre o subsídio ou a remuneração, excluídas as parcelas de caráter indenizatório.

§ 1º. Dentre outras que a lei dispuser, são consideradas atividades exclusivas de Estado:

I – as exercidas por policiais, bombeiros, guardas municipais, militares, membros da carreira diplomática e, ainda, no âmbito do Poder Executivo, as demais relacionadas à atividade fim de planejamento de infraestrutura, fiscalização, previdenciária e do trabalho, controle interno, segurança pública, planejamento e orçamento, gestão governamental, comércio exterior, política nacional de inteligência, política monetária e cambial e supervisão do sistema financeiro nacional;

II – no âmbito do Poder Legislativo, as relacionadas à atividade fim de produção, consultoria legislativa e orçamentária;

III - as relacionadas à atividade fim dos Tribunais e Conselhos de Contas;

IV – as exercidas pelos integrantes das carreiras jurídicas de magistrado, membro do ministério público, delegado de polícia, advogado público, defensor público e, ainda, no âmbito do Poder Judiciário e das demais funções essenciais à Justiça, as atividades fins exercidas por seus integrantes;

V – os auditores e agentes fiscais de rendas ou tributos, integrantes das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor e produz efeitos financeiros a partir da sua publicação, alcançando o tempo de serviço anterior à sua vigência.

JUSTIFICAÇÃO

Preliminarmente devemos situar o contexto das carreiras abrangidas pelas propostas de emenda constitucional em comento. Tratam-se de carreiras que integram o rol daquelas denominadas “típicas de Estado”. São aquelas que exercem atribuições relacionadas à expressão do Poder Estatal, não possuindo, portanto, correspondência no setor privado. Integram o núcleo estratégico do Estado, requerendo, por isso, maior capacitação e responsabilidade. Estão previstas no artigo 247 da Constituição Federal e no artigo 4º, inciso III, da Lei nº 11.079, de 2004.

A mesma Constituição Federal de 1988 estabelece os princípios, as prerrogativas e as sujeições a serem observadas pela Administração Pública, principalmente após as mudanças introduzidas pela Emenda Constitucional 19/1998, que trouxe o modelo de “administração gerencial” a ser utilizado por toda a Administração Pública, com os objetivos de aumento da eficácia e efetividade do núcleo estratégico do Estado. Dentre as diretrizes dessa reforma administrativa, encontra-se a valorização das carreiras típicas de Estado

Nesse esteio, o art. 247 da CF/88, bem como no art. 4º, inciso III da Lei 11079, traçam normas voltadas à valorização das carreiras com atividades exclusivas do Estado e da indelegabilidade das funções de regulação, de atividade jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado.

A remuneração por subsídio é a contraprestação remuneratória característica das carreiras típicas de Estado e é obrigatória para agentes políticos, servidores das carreiras jurídicas e das polícias, e facultativa para os servidores públicos organizados em carreira por lei específica federal.

De fato, a introdução no ordenamento jurídico do regime de subsídio, promovida pela Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, traduziu-se em um marco histórico, no que concerne à moralização do serviço público, na medida em que corrigiu as distorções existentes até então, evitando-se que a remuneração fosse contaminada pela

concessão de vantagens que retiravam a transparência da respectiva composição, conferindo uma retribuição fixada em parcela única, sem que quaisquer outras vantagens fossem acrescidas.

O cenário existente era de alguns servidores, principalmente os das carreiras que passaram a ser remuneradas mediante subsídio, que, por diversos meios, legais ou pela via judicial, obtiveram vencimentos muito acima da média do funcionalismo, enquanto uma massa de servidores públicos sempre esteve mal remunerada.

Entretanto, passado mais de uma década, observa-se que, não obstante os benefícios trazidos pelo regime de subsídio, a uniformização de vencimentos promovida, que trouxe consigo uma amplitude reduzida entre a menor e a maior remuneração de alguns agentes públicos, acarretou um desestímulo nos servidores, provocando uma estagnação em algumas carreiras, pois, independentemente da experiência adquirida e colocada em prática à disposição do poder público, a remuneração percebida permanecia praticamente ou totalmente inalterada.

A administração pública não desenvolveu um instrumento de gestão que promovesse um incentivo à permanência do servidor no cargo público. Com isso, alguns dos melhores profissionais acabam sendo atraídos pela iniciativa privada que não está sujeita a teto remuneratório e que costuma recompensar bem determinados atributos objetivos, como o tempo de serviço prestado.

Assim é que consideramos de extrema importância para garantir o nível de excelência desejado nos quadros de pessoal do poder público, pois resgata um importante instrumento de gestão totalmente isento de qualquer caráter subjetivo, sem influências de ordem política ou mesmo de critérios de afinidade.

Historicamente, o adicional por tempo de serviço sempre foi um fator de incentivo para os servidores públicos, sendo, inclusive, elemento importante na decisão de se ingressar

em uma carreira pública. É uma conquista diária, que valoriza a dedicação empregada pelo agente público no cumprimento de suas funções.

Atividades exclusivas de Estado, segundo o “Plano Diretor da Reforma do Estado”¹, são aquelas que se encontram no núcleo estratégico e nas atividades exclusivas.

Núcleo estratégico, segundo a publicação, “corresponde ao governo, em sentido lato. É, portanto o setor onde as decisões estratégicas são tomadas. Corresponde aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e, no Poder Executivo, ao Presidente da República, aos ministros e aos seus auxiliares e assessores diretos, responsáveis pelo planejamento e formulação das políticas públicas”.

Atividades exclusivas são aquelas cujo setor em que são prestados serviços, só o Estado pode realizar. São serviços em que se exerce o poder extroverso do Estado – o poder de regulamentar, fiscalizar, fomentar.

Entendemos que a essas carreiras se deva dar um tratamento específico, com o restabelecimento do adicional por tempo de serviço, assim como ocorreu por ocasião da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que introduziu na ordem constitucional vigente o conceito de “atividades exclusivas de Estado”, ao estabelecer garantias especiais para o desempenho de suas funções, consoante o art. 247 da Constituição Federal.

Assim, há que se adequar o texto constitucional às inovações ora propostas. Apresentamos, destarte, a presente proposta, alterando o art. 37, § 11, que contém ressalva à aplicação do teto remuneratório (art. 37, XI) e o art. 39, § 4º, que trata do subsídio dos agentes políticos.

Pelos motivos expostos, e em razão da maior abrangência do texto que propomos, sugerimos, por meio desta proposta, que o adicional por tempo de serviço, na razão de cinco por cento a cada quinquênio de efetivo exercício, até, no máximo, trinta e cinco por cento,

¹BRASIL. MARE. Plano Diretor da Reforma do Estado. Presidência da República. Ministério da Administração e Reforma do Estado. Brasília-DF, 1995.

incidente sobre a remuneração ou o subsídio, seja previsto em artigo da Emenda Constitucional.

Consideramos necessário, igualmente, introduzir em dispositivo da Emenda Constitucional, o rol de atividades exclusivas de Estado, dentre outras que poderão ser definidas em lei.

São estas as razões desta Proposta de Emenda Constitucional para qual pedimos apoio dos nobres senadores.

Sala das Sessões, em junho de 2011.

Senador **HUMBERTO COSTA**

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. [\(Vide ADIN nº 2.135-4\)](#)

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - os requisitos para a investidura; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

III - as peculiaridades dos cargos. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 5º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 6º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicarão anualmente os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

Restabelece o adicional por tempo de serviço como componente da remuneração das carreiras que especifica

[illegible]

[illegible]

[illegible]