

PARECER Nº , DE 2023 – PLEN

De Plenário, em substituição à COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, **sobre as Emendas nºs 11, 12, 13 e 14 de Plenário**, à Proposta de Emenda à Constituição nº 7, de 2018, do Senador Randolfe Rodrigues e outros, que *altera o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, para prever a inclusão, em quadro em extinção da administração pública federal, de servidor público, de integrante da carreira de policial, civil ou militar, e de pessoa que haja mantido relação ou vínculo funcional, empregatício, estatutário ou de trabalho com a administração pública dos ex-Territórios ou dos Estados do Amapá, de Roraima ou de Rondônia, inclusive suas prefeituras, durante os dez primeiros anos da criação dessas unidades federadas, estabelece o parâmetro remuneratório para a Polícia Militar dos ex-Territórios Federais e dá outras providências.*

Relator: Senador **MARCOS ROGÉRIO**

I – RELATÓRIO

Vem à deliberação deste Plenário, para exame de sua admissibilidade e mérito, as **Emendas nºs 11, 12, 13 e 14 de Plenário**, que propõem alterações ao texto da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 7, de 2018, aprovado pela Comissão e Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

O texto original da PEC foi objeto de exame por aquela comissão, na qual atuamos como relator da matéria. No dia 1º de junho de 2022, foi

aprovado o Parecer da CCJ, favorável à Proposta, com as Emendas nºs 1-CCJ a 10-CCJ (Parecer (SF) nº 16, de 2022 – CCJ).

Apresentaremos, de forma objetiva e sucinta, as principais alterações promovidas pela Emendas ofertadas em plenário.

Em sentido semelhante, a **Emenda nº 11**, cujo primeiro signatário também é o Senador Confúcio Moura, modifica a redação do **art. 6º da PEC** para propor que o disposto no art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 2014, se aplique aos servidores que foram admitidos e lotados pelas Secretarias de Segurança Pública dos Estados de Rondônia até março de 1995 e que exerciam função policial, e não apenas aos admitidos e lotados até dezembro de 1991, como previsto no texto aprovado pela CCJ.

A **Emenda nº 12**, cujo primeiro signatário é o Senador Confúcio Moura, objetiva alterar a redação do **art. 5º da PEC** para propor que o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 79, de 2014, se aplique aos servidores do Estado de Rondônia admitidos e lotados até março de 1995, e não apenas aos admitidos e lotados até dezembro de 1991, como consta do texto aprovado na CCJ.

A **Emenda nº 13**, cujo primeiro signatário é o Senador Confúcio Moura, propõe alteração do **§ 2º do art. 31 da EC nº 19, de 1998, na forma do art. 1º da PEC nº 7, de 2018**, para ampliar os limites de enquadramento, estendendo-o a cargo ou emprego diverso, em que foram originariamente admitidos ou equivalente, ou, nos casos de desvio de função, em cargo equivalente às atribuições desempenhadas, com a necessidade de comprovação da escolaridade ou habilitação profissional específica somente se exigida pela legislação então vigente, vedada a equiparação desse requisito entres os entes. Acrescentamos que, diferentemente da redação proposta pela Emenda do Senador Lucas para o mesmo dispositivo, a Emenda do Senador Confúcio: faz a distinção entre escolaridade e habilitação profissional específica, que, de fato, são conceitos distintos.

A **Emenda nº 14**, cujo primeiro signatário é o Senador Lucas Barreto, promove diversas mudanças no texto da PEC nº 7, de 2018, aprovado na CCJ, a seguir expostas.

A alteração endereçada ao **inciso I do art. 31 da EC nº 19, de 1998, na forma do art. 1º da PEC nº 7, de 2018**, permite que pessoas que

estavam no exercício das suas funções até a data da transformação em estado possam integrar quadro em extinção da administração pública federal.

A proposta de redação ao **inciso II do art. 31 da EC nº 19, de 1998, na forma do art. 1º da PEC nº 7, de 2018**, abrange servidores e policiais que tenham ingressado na administração pública antes da data da criação dos Estados.

Ademais, a emenda propõe a inclusão, no **inciso III do art. 31 da EC nº 19, de 1998, na forma do art. 1º da PEC nº 7, de 2018**, dos agentes comunitários de saúde ou de combate às endemias como pessoas elegíveis a optar pelo quadro em extinção da administração federal. Propõe, ainda, a inclusão de pessoas que exerceram funções de confiança ou cargos em comissão.

A alteração endereçada ao **§ 2º do art. 31 da EC nº 19, de 1998, na forma do art. 1º da PEC nº 7, de 2018**, prevê a possibilidade de enquadramento em cargo ou emprego diverso, mediante utilização de comprovante da habilitação específica.

Modifica-se igualmente a redação proposta ao **§ 3º do art. 31 da EC nº 19, de 1998, na forma do art. 1º da PEC nº 7, de 2018**, para permitir a cessão a estados e municípios até que os servidores enquadrados sejam aproveitados em órgão ou entidade da administração federal.

Vimos que a mudança pretendida para o inciso III do *caput* do art. 31 da EC nº 19, de 1998, amplia o rol dos elegíveis. A alteração proposta ao **§ 5º do art. 31 da EC nº 19, de 1998, na forma do art. 1º da PEC nº 7, de 2018**, tem o objetivo de contemplar essas alterações.

A nova redação proposta ao **art. 4º da PEC nº 7, de 2018**, promove o enquadramento específico dos servidores que indica nos cargos que compõem a carreira de Planejamento e Orçamento, de que trata a Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991, e a carreira de Finanças e Controle, de que trata a Lei nº 13.327, de 29 de julho de 2016.

A emenda também modifica o **art. 5º da PEC nº 7, de 2018**, para assegurar aos servidores municipais do grupo de tributação, arrecadação e fiscalização regularmente admitidos a equiparação remuneratória nos termos

de lei específica, a exemplo do que o mesmo artigo prevê para os servidores estaduais.

Outrossim, a emenda propõe alteração ao **art. 6º da PEC nº 7, de 2018**, para estender a empregados sem vínculo efetivo com a administração que atuavam na área de segurança pública o direito a serem enquadrados no quadro da polícia civil dos ex-Territórios. Estende-se esse direito a servidores dos Departamentos de Estrada e Rodagem (DER).

Já a mudança no **art. 8º da PEC** deixa expresso que a extensão de que trata alcança também os aposentados e pensionistas dos municípios.

A alteração proposta ao **art. 9º da PEC**, inserido por emenda do relator aprovada na CCJ, tem o objetivo de assegurar aos ocupantes de cargos equivalentes de que trata a Lei nº 6.550, de 1970, os direitos atribuídos aos servidores incluídos no PCC-Ext por emendas constitucionais.

A nova redação pretendida para o **art. 10 da PEC** prevê a equiparação remuneratória dos médicos regidos pela Lei nº 11.357, de 2006, aos médicos do plano especial de cargos da SUFRAMA.

A redação proposta na emenda ao **art. 11 da PEC** versa sobre o reposicionamento dos professores do quadro dos extintos Territórios de Rondônia, Roraima e do Amapá. Propõe o reposicionamento equivalente, em classe e nível, nas respectivas tabelas do magistério federal, considerando um nível para cada dezoito meses de tempo de serviço prestado.

Por fim, o **art. 12** sugerido pela Emenda nº (...) trata do enquadramento na Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico.

II – ANÁLISE

Vem a Plenário o exame da admissibilidade e mérito das emendas apresentadas, em substituição à CCJ, a que compete originalmente o exame das emendas apresentadas em Plenário a propostas de Emenda à Constituição, nos termos do art. 359 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

As Emendas nºs 11, 12, 13 e 14 obtiveram o apoio mínimo necessário – um terço dos membros do Senado – e foram apresentadas durante

as primeiras cinco sessões de discussão da PEC em primeiro turno. As Emendas guardam relação direta e imediata com a matéria. Estão, portanto, preenchidos os requisitos regimentais formais referentes à sua admissibilidade (art. 358 do RISF).

Não identificamos, também, nas Emendas nºs 11, 12, 13 e 14 quaisquer dos impedimentos de natureza formal ou circunstancial quanto à admissibilidade constitucional e regimental elencados, respectivamente, nos §§ 1º e 5º do art. 60 da Constituição Federal (CF) e no § 2º do art. 354 do RISF.

Essas Emendas, ademais, não colidem com nenhuma das cláusulas imodificáveis de nossa Constituição, as chamadas cláusulas pétreas, enumeradas nos incisos I a IV do § 4º do art. 60 da CF.

Ao contrário, as Emendas homenageiam a forma federativa de Estado (inciso I do § 4º do art. 60 da CF) ao propor tratamento isonômico aos Estados de Rondônia, Roraima e Amapá, que foram Territórios e que necessitam de regras harmônicas, equilibradas e isonômicas para o equacionamento de graves problemas referentes ao gerenciamento de sua força de trabalho estatal.

Prestigiam, também, a separação de Poderes (inciso III do § 4º do art. 60 da CF), ao propor normas constitucionais especiais, autônomas, destinadas a solucionar grave passivo histórico, sem interferir com a organização e funcionamento permanente da administração pública.

Ainda no âmbito da aferição de sua admissibilidade constitucional material, constatamos que as Emendas nºs 11, 12, 13 e 14 pretendem assegurar direitos e garantias fundamentais (inciso IV do § 4º do art. 60 da CF), pois suas sugestões visam a trazer segurança jurídica para um número significativo de pessoas que ao longo da história prestaram inestimável contribuição para a organização, funcionamento e prestação de serviços públicos essenciais pelos ex-Territórios e, depois, pelos Estados em que foram transformados.

Além do direito fundamental à segurança jurídica, as Emendas atentam para a oferta de soluções isonômicas para casos iguais e impedem que o Estado brasileiro se locuplete com o não-reconhecimento e a não-valorização do esforço e do trabalho de todas as pessoas que contribuíram para o desenvolvimento dos Estados do Amapá, de Rondônia e de Roraima.

Entendemos, portanto, que as Emendas nºs 11, 12, 13 e 14 devem ter sua admissibilidade aprovada.

No que alude ao mérito, estamos rejeitando as Emendas nºs 11 e 12 e acolhendo integralmente a Emenda nº 13 e parcialmente a Emenda nº 14.

As Emendas 11 e 12, apesar de sua inequívoca boa intenção, promovem ampliação demasiada dos beneficiários da federalização do vínculo funcional, com a ampliação dos gastos da União Federal para fazer frente ao custeio desses servidores.

Estamos acolhendo Emenda nº 13 por entendermos que suas regras veiculam a mais lúdima justiça com servidores que efetivamente executam as atribuições do cargo nos Territórios. Essa Emenda nº 13, por conter dispositivo semelhante ao da Emenda nº 14, está sendo aglutinada em nossa Subemenda ao final apresentada.

A Emenda nº 14 é aqui acolhida com algumas modificações que estamos apresentando em forma de Subemenda.

Em nossa Subemenda, estamos excluindo a menção a funções de confiança e de cargo em comissão no inciso III do art. 31 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, por entendermos que esses cargos e funções são privativos de servidores públicos, com vínculo efetivo ou não, já previsto no referido inciso.

Estamos, também, excluindo o § 3º do art. 31 do ADCT, na forma da Emenda nº 14, porquanto é mais efetivo a própria Administração Pública gerir a sua força de trabalho. Ademais, as normas de regência dessa matéria têm se demonstradas adequadas ao fim que se destina.

Em nossa Subemenda, não estamos acolhendo a proposta de redação do art. 4º apresentada pela Emenda nº 14, porquanto a hipótese prevista nessa disposição está prevista no § 2º dessa PEC e poderá ser estabelecido procedimentos próprios na norma regulamentadora da futura emenda.

De igual forma, não estamos acolhendo a redação proposta ao art. 10 da PEC pela Emenda nº 14, por entendermos não ser adequado promover a equiparação pretendida.

Na Emenda nº 14, estamos rejeitando, ainda, os propostos arts. 9º, 11 e 12, por entendermos que esses dispositivos promovem ampliação demasiada no escopo da PEC e representam aumento significativo nos custos dos cofres da União para a implementação das medidas nela contidas.

Ao final, ofertaremos subemenda aglutinativa para consolidar os textos propostos, que aprimoram o texto original da CCJ.

Os impactos fiscais que eventualmente decorram da aprovação das Emendas nºs 13 e 14 devem ser solucionados pelo Poder Executivo quando da elaboração das peças orçamentárias anuais, tendo em consideração as regras da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, que *institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico*, visto tratar-se de reconhecimento histórico de direitos inalienáveis das pessoas, que dizem respeito à sua dignidade, nos precisos termos do art. 1º, inciso III, da CF.

III – VOTO

Em face do exposto, nosso voto é pela admissibilidade e, no mérito, pela aprovação da Emenda 13, aprovação parcial da Emenda nº 14 e rejeição das Emendas nºs 11 e 12 de Plenário apresentadas à PEC nº 7, de 2018, e da subemenda aglutinativa que a seguir ofertamos:

SUBEMENDA Nº (...) ÀS EMENDAS Nºs 13 e 14 – PLEN (Emendas do Senador Lucas Barreto e do Senador Confúcio Moura)

Dê-se a seguinte redação à PEC nº 7, de 2018:

“Art. 1º

‘Art. 31.....

.....

I - a pessoa que revestiu a condição de servidor público federal da administração direta, autárquica ou fundacional, de servidor municipal ou de integrante da carreira de policial, civil ou militar, dos ex-Territórios do Amapá, Roraima e Rondônia e que, comprovadamente, encontrava-se no exercício de suas funções, prestando serviço à administração pública dos ex-Territórios ou de prefeituras neles localizadas, até a data da transformação em estado;

II - a pessoa que revestiu a condição de servidor público ou de policial, civil ou militar, admitido pelos Estados do Amapá e de Roraima, até a data da transformação em estado e outubro de 1998, e de Rondônia, até a data da transformação em estado e dezembro de 1991;

III – a pessoa que comprove ter mantido, nos períodos abaixo discriminados, relação ou vínculo funcional, de caráter efetivo ou não, ou relação ou vínculo empregatício, inclusive como Agente Comunitário de Saúde ou de Combate às Endemias, na forma da Lei 11.350, de 5 de outubro de 2006, independente da forma de retribuição pecuniária efetuada pela Administração Pública à época, estatutário ou de trabalho, com a administração pública dos ex-Territórios e seus municípios, pela União para atuar no âmbito dos ex-Territórios, dos estados ou das prefeituras neles localizadas ou com empresa pública, sociedade de economia mista ou instituição financeira oficial, inclusive as extintas, que tenha sido constituída pelos ex-Territórios e seus municípios, pela União para atuar no âmbito dos ex-Territórios ou pelos Estados ou seus municípios, para atuar em seus âmbitos:

.....

§ 2º O enquadramento referido nos incisos de I a III, do *caput*, dar-se-á no cargo ou emprego em que foram originariamente admitidos ou equivalente, ou, nos casos de desvio de função, em cargo equivalente às atribuições desempenhadas, desde que comprovada na data da entrega do requerimento da opção a escolaridade ou habilitação profissional específica, se exigida pela legislação vigente à época, vedada a equiparação desse requisito entre os entes.

.....

§ 5º Além dos meios probatórios de que trata o § 4º, o enquadramento referido nos incisos de I a III, do **caput**, dependerá de a pessoa ter mantido relação ou vínculo funcional, empregatício, estatutário ou de trabalho, inclusive das atribuições que se refere o inciso III do **caput** deste artigo por, pelo menos, noventa dias, mesmo que comprovada de forma interrupta.

.....’ (NR)

“**Art. 5º** O disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 79, de 27 de maio de 2014, aplica-se aos servidores que, em iguais condições, hajam sido admitidos pelos Estados de Rondônia e seus municípios até dezembro de 1991, e do Amapá e de Roraima e seus municípios até outubro de 1998.”

“**Art. 6º** O disposto no art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 27 de maio de 2014, aplica-se aos servidores e empregados, de

vínculo efetivo ou não, que, admitidos e lotados pelas Secretarias de Segurança Pública dos Estados de Rondônia até dezembro de 1991, e do Amapá e de Roraima até outubro de 1998, exerciam função policial ou ainda, aos servidores dos Departamentos de Estrada e Rodagem que exerciam função policial rodoviário no mesmo período.”

.....

“**Art. 8º** As disposições desta Emenda Constitucional aplicam-se aos aposentados e pensionistas dos estados e seus respectivos municípios, civis e militares, vinculados aos respectivos regimes próprios de previdência, vedado o pagamento, a qualquer título, de valores referentes a períodos anteriores à sua publicação.”

.....

.....

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator