

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 29, de 2006, que *altera o art. 39 da Constituição Federal, a fim de tornar obrigatória a instituição de plano de carreira para servidores públicos da administração pública direta, autárquica e fundacional.*

RELATOR: Senador ROBERTO REQUIÃO

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para exame, a proposta de emenda à Constituição (PEC) sintetizada à ementa. Ela determina nova redação ao *caput* do art. 39 da Constituição, para fazê-lo retornar à forma assemelhada ao texto original desse dispositivo, conforme aprovado pelo legislador constituinte originário de 1986-1988.

Nos termos da proposta, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, planos de carreira para os servidores da Administração Pública direta, das autarquias e fundações públicas.

A PEC nº 29, de 2006, que ora apreciamos, propõe também que seja acrescido ao mesmo art. 39 um novo parágrafo, pelo qual esses mesmos entes públicos – a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios – instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

Ao fundamentar sua iniciativa, os autores da proposição e o seu primeiro signatário, Senador ALVARO DIAS, recordam que norma de teor semelhante integrava o art. 39 da Constituição. No entanto, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, que introduziu a chamada reforma administrativa, tal dispositivo foi



SF/14439.85545-61

modificado. Tanto a obrigatoriedade de regime jurídico único como a de fixação de plano de carreira para os servidores públicos foram retirados do Texto Constitucional. O novo dispositivo tornou obrigatória a instituição, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, de conselho de administração de política de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

Entende-se, finalmente, que é necessária – fundamental – a constitucionalização da obrigatoriedade do plano de carreira, o que explica e justifica a presente proposta de emenda à Constituição. Os planos de carreira são importantes instrumentos de aperfeiçoamento profissional continuado e permitem o desenvolvimento funcional conforme critérios previamente estabelecidos. Tal providência, como aqui se argumenta, repercute positivamente na qualidade dos serviços prestados pelo Estado, que contará com servidores motivados e capacitados.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Em princípio, não existem óbices de natureza material, formal ou circunstancial que possam impedir o livre exame do mérito da proposta pelo Senado Federal. Não se está a ferir direito individual nem outro limite material à emenda, tampouco existem as situações que impeçam o trâmite de emenda constitucional, como intervenção federal, as chamadas limitações circunstanciais. Ademais, o texto encontra-se redigido em termos adequados, além de ser subscrito pelo número bastante de Senadores e Senadoras.

No mérito, parece-me conveniente e oportuno que o legislador constituinte derivado, o Congresso Nacional, corrija o equívoco cometido quando da apreciação da proposta que veio a se converter na Emenda Constitucional nº 19, de 1998. Extirpar do texto constitucional a determinação de que os servidores públicos devem estar sujeitos a um regime jurídico único, que lhes determine os direitos e as obrigações respectivas, parece não ter sido a melhor opção legislativa.

Ocorre, entretanto, que, entre a apresentação desta proposta, no ano de 2006, e o presente momento, o Supremo Tribunal Federal julgou, no ano de 2007, ação direta de inconstitucionalidade em que se questionava a regularidade formal da aprovação do texto da proposição que veio a se



tornar a Emenda Constitucional nº 19, de 1998, precisamente quanto à redação do *caput* do art. 39 da Constituição.

No ensejo, o Tribunal deferiu parcialmente medida cautelar na ADI 2.135, para suspender a eficácia do artigo 39, *caput*, da Constituição Federal, com a redação da Emenda Constitucional 19, de 1998, esclarecido, na assentada, que a decisão terá efeito *ex nunc*, subsistindo a legislação editada nos termos da emenda declarada suspensa.

Conforme a relatora para o acórdão, Ministra Ellen Gracie, a matéria votada em destaque na Câmara dos Deputados, no Destaque para Votação em Separado (DVS) nº 9, quando a apreciação da proposição legislativa que viria a se converter na EC nº 19, de 1998, não foi aprovada em primeiro turno, pois obteve apenas 298 votos, e não os 308 necessários. Manteve-se, assim, o então vigente *caput* do art. 39, que tratava do regime jurídico único, incompatível com a figura do emprego público.

O deslocamento do texto do § 2º do art. 39, nos termos do substitutivo aprovado, para o *caput* desse mesmo dispositivo representou, assim, uma tentativa de superar a não aprovação do DVS nº 9 e evitar a permanência do regime jurídico único previsto na redação original suprimida, circunstância que permitiu a instituição do contrato de emprego público, ainda que à revelia da regra constitucional que exige o quórum de três quintos para aprovação de qualquer mudança constitucional.

Por essa razão, o pedido de medida cautelar foi deferido quanto ao *caput* do art. 39 da Constituição Federal, ressaltando-se, em decorrência dos efeitos *ex nunc* da decisão, a subsistência, até o julgamento definitivo da ação, da validade dos atos anteriormente praticados com base em legislações eventualmente editadas durante a vigência do dispositivo ora suspenso ([ADI 2.135-MC](#), Rel. p/ o ac. Min. Ellen Gracie, julgamento em 2-8-07, DJE de 7-3-08).

Portanto, em face dessa decisão do Supremo Tribunal remanesce no texto constitucional, por nunca de lá ter sido excluído, o dispositivo pelo qual se instituem, para os servidores públicos brasileiros, regime jurídico único e plano de carreira. Dessa forma, a nova redação sugerida para o *caput* do art. 39 tema central da proposição que ora se aprecia, deve ser declarada prejudicada.

Quanto à sugestão de que os entes públicos devam criar conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado



por servidores designados pelos respectivos Poderes, parece-nos que tal determinação é útil, não apenas para realizar a necessária transparência da política remuneratória e administrativa adotada por cada ente da Administração Pública, mas também para ensejar o necessário debate e as futuras ações destinadas a viabilizar a isonomia remuneratória entre os três Poderes, norma de estatura constitucional.

Entretanto, não nos parece imprescindível que tal determinação conste da Constituição Federal. Ademais, conselhos dessa natureza podem ser instituídos nos diversos entes estatais sem que norma constitucional o determine.

Portanto, o tema central da Proposta de Emenda à Constituição nº 29, de 2006, perdeu seu objeto com a decisão tomada pelo STF nos autos da ação de inconstitucionalidade aqui referida.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade e juridicidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 29, de 2006, mas votamos por sua rejeição, em face dos argumentos aqui apresentados.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

