

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

Destina-se o projeto de lei sob análise a regulamentar os arts. 41, § 1º, III, e 247 da Constituição Federal, resultantes da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, e destinados a estabelecer a hipótese de demissão do servidor público estável por força de desempenho insuficiente, com garantias adicionais para o ocupante de cargo cujas atribuições sejam definidas como “exclusivas de Estado”.

Na Exposição de Motivos que acompanha a proposição, os autores afirmam que as respectivas normas “amadureceram-se ao longo de estudos minuciosos, elaborados com o objetivo precípuo de garantir aos avaliados estrita observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, tutelando-os contra critérios subjetivos, passíveis de conduzir ao abuso de poder”.

À Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, cumpre manifestar-se sobre o mérito da matéria.

II – VOTO DO RELATOR

A análise do projeto de lei sob crivo deve se iniciar pelo registro de que é lamentável a abordagem que lhe foi atribuída. Não por culpa do Poder Executivo, nem por culpa da relatoria da reforma administrativa mas talvez por um concurso de circunstâncias e fatores ocasionais, tomou-se necessário enfocar a avaliação de desempenho dos servidores públicos sob o prisma indubitavelmente negativo da ameaça de demissão.

Essa maneira de enfrentar o problema, resultante do claro teor da nova redação do texto constitucional, não deve obscurecer alguns fatos de igual relevância. Ainda que se tenha buscado, no substitutivo apresentado à matéria, comprimir a aplicação da futura lei a esse escopo, há de se manter em vista que a moderna ciência administrativa - felizmente - vem enxergando com outros olhos o mecanismo em discussão.

Assim, ao mesmo tempo em que não se pode fugir à tentativa de conciliar o objetivo necessariamente visado pela proposição com a inafastável independência administrativa das diversas instâncias da federação ou, dos diversos centros de competência do próprio poder central, deve-se recorrer ao bom senso para que não se transforme a futura lei em um manual de inquisidores. Para tanto, há de se ter como paradigma básico o fato de que da aplicação da lei complementar que trata da demissão por insuficiência de desempenho de servidores estáveis deve resultar a garantia de emprego dos servidores que cumprem seus deveres funcionais e não o afastamento sumário e inclemente daqueles que, em tese, não os atendem.

Em verdade, a avaliação de desempenho, não obstante os propósitos Constitucionalmente determinados para o projeto sob parecer, não pode ser vista como um fim em si mesma, mas como um instrumento. O mau resultado obtido pelo servidor, longe de permitir a existência de uma espada ávida por inúmeras cabeças, precisa ser encarado como uma informação gerencial de

extrema relevância no esforço de aprimorar o serviço prestado, partindo-se de uma ótica preponderantemente reabilitadora em detrimento da punição cega e inconseqüente.

São esses, basicamente, os princípios que embasaram as alterações sugeridas para o Projeto de Lei Complementar n° 248, de 1998, as quais podem ser descritas, em linhas gerais, da seguinte forma:

- a) foram afastados os critérios de teor subjetivo previstos no texto do aludido projeto para apuração do desempenho do servidor, substituídos por condicionantes mais afeitas à impessoalidade indispensável a uma atividade tutelada pelo direito público, para o qual vale, antes de qualquer outro requisito, o respeito à legalidade;
- b) limitou-se o alcance do procedimento estabelecido no texto à moldura prevista pelo ordenamento constitucional, que não permite a interferência do Legislativo da União em assuntos de economia interna das demais pessoas jurídicas de direito público, e, no particular, sequer nos órgãos ou entidades federais sujeitos à legislação emanada do Congresso Nacional, que não tem competência, em sede de lei complementar, para imiscuir-se nas rotinas administrativas destinadas à aplicação do diploma (conforme CF, arts. 51, IV, 52, XIII, 73, *caput*, 84, VI, 96, I, b e 127, § 2°);
- c) foi aperfeiçoada a redação do art. 5°, *caput*, do Projeto de Lei Complementar, para permitir a interferência dos servidores no procedimento destinado a avaliar seu desempenho, através da indicação de um dos membros da comissão destinada a executar a tarefa, ao mesmo tempo em que se autoriza que um dos membros dessa comissão seja servidor não estável tendo em vista que o chefe imediato do servidor, obrigatoriamente integrante do colegiado, pode não ter estabilidade no serviço público por ocupar cargo de livre provimento;
- d) ampliou-se o prazo para manifestação de inconformismo com o resultado da avaliação e conferiu-se efeito suspensivo aos respectivos instrumentos, para restar claro que os efeitos jurídicos do desempenho insuficiente somente se verificam após a última apreciação do comportamento do afastado, uma vez que apenas nesse momento se deve reputar deficiente o resultado obtido na avaliação, razão pela qual toma-se indispensável aplicar o estabelecimento de prazo para apreciação de recurso também no primeiro resultado desfavorável e não apenas naquele que desencadeia o processo de dispensa provindo daí a alteração promovida pela relatoria no art. 12 do projeto;
- e) foram contempladas no rol do art. 15 diversas carreiras do Poder Executivo inexplicavelmente excluídas da versão original tendo em vista as garantias necessárias ao correto desenvolvimento das respectivas atividades por parte de seus integrantes, autorizando-se que os demais Poderes resolvam a matéria dentro de seus interesses e garantindo-se, tal como na versão original, que as carreiras análogas às contempladas pelo art. 15 da proposta alternativa também sejam protegidas no âmbito estadual, distrital e municipal;

- f) corrigiu-se um defeito importante da proposta encaminhada pelo Poder Executivo, que, sem qualquer justificativa plausível subtrai de inúmeras categorias o direito, constitucionalmente assegurado, de responder a processo antes da demissão por insuficiência de desempenho, pelas razões que adiante se explicitarão.

Para compreender as duas primeiras alterações anteriormente descritas, é necessário que se tenha em vista o escopo do projeto. De fato, não se pode confundir um sistema de avaliação voltado à quebra ou à continuidade da relação do servidor com a administração pública com um sistema de propósitos mais amplos.

Esse parâmetro inafastável torna absurda a possibilidade de demissão “por insuficiência de desempenho” aplicada a servidor que cumpre suas obrigações legais e regulamentares. É lógico que o simples e restrito atendimento dos requisitos previstos na proposta alternativa não torna ninguém candidato às mais altas remunerações e aos mais altos postos da administração, mas daí a permitir-se a punição sem culpa verifica-se enorme distância.

Da mesma forma, não se admite que a obediência aos padrões adotados seja mensurada através de um percentual estabelecido de forma arbitrária e genérica. Dizer-se que o servidor com 45 ou 50% de assiduidade deve ser mantido nos quadros da administração é um inelutável contrasenso, porque isso significa autorizá-lo a faltar ao serviço, liberalidade que evidentemente se choca com os ditames do interesse público.

É lógico que não se pretende a perfeição de quem quer que seja, porque se tem em mente as limitações do ser humano. Não se vá exigir que, em trinta e cinco anos de serviço público e mais de duzentos e cinquenta dias de trabalho a cada um desses anos, todos compareçam religiosamente à repartição, cumprindo com absoluta exatidão os horários estabelecidos, obedecendo estritamente a toda e qualquer ordem transmitida, realizando com exatidão e a reduzidos custos a totalidade das tarefas que lhes sejam distribuídas. O que se tem em mente, partindo de parâmetros razoáveis e ajustados a cada caso concreto, sem generalizações indevidas, é punir a habitualidade ou a constância na transgressão a tais imposições de ordem administrativa.

Em outros termos, não se objetiva, por exemplo, premiar com a permanência eterna no serviço público apenas os que nunca transgridem normas de procedimento e de conduta, porque seria exigir do homem comum infalibilidade de que já se exonerou o próprio papa. O que se pretende é exigir dos quadros da administração aquele de quem se pode afirmar objetivamente que *desobece às normas de procedimento e de conduta*. Não se quer manter no seio da administração somente aqueles que, em longos anos de ficha corrida, conseguiram, com esforço medonho, cumprir todos os prazos que lhes foram indicados e realizar todos os serviços que lhes tenham sido distribuídos. O que se visa é impedir *que continue remunerado pelos cofres públicos servidor incapaz de atender o que dele se espera*.

Assim as questões que se colocam na ótica responsável pela formulação da alternativa aqui defendida, são bem menos esparsas que as previstas na proposição original. Para os fins restritos a que o projeto se destina - e para que seja o texto mantido nos limites que a Constituição lhe impõe - , deve-se responder com simplicidade aos quesitos mencionados no § 2º do art. 4º proposto no

substitutivo: se o servidor os atende, garante-se sua continuidade no serviço público, por falta de qualquer amparo suficiente para o afastamento; caso contrário, publique-se o ato de sua dispensa e passem os impostos a remunerar estritamente os que cumprem suas obrigações junto à administração pública. Esse é o fundamento que explica e justifica a segunda alteração anteriormente enumerada.

Malgrado as excelentes intenções que pautaram a proposta alternativa, permanece impregnado de alguma e inevitável subjetividade a delimitação do que se considerará como *produtividade no trabalho* para os efeitos do art. 4º, § 2º, II, da futura lei. De fato, existirão situações em que determinada tarefa ou atividade, alegadamente cumprida pelo servidor, apresenta um resultado que não permite seja considerada como tendo sido levada a bom termo, em razão de deficiências na qualidade do produto apresentado ou por força de dispêndio excessivo de recursos públicos em sua obtenção. Nesse momento, prevalecerá a opinião dos avaliadores, mas a lei garante mecanismos de revisão dessa apreciação.

Também merece comentários a quinta das alterações antes identificadas. Inicialmente, para que se compreenda com a devida clareza o que se pretendeu, no texto constitucional, ao se exigir proteção *adicional* para servidores encarregados de atividades "exclusivas de Estado". É evidente que não se intentou, como defendem os autores da EM que acompanha o projeto, proteger tão-somente carreiras e categorias mencionadas na própria Constituição - seria um absoluto contra-senso que o constituinte derivado guardasse tanto segredo dessa suposta vontade, ao invés de explicitá-la. Interpretação da espécie, portanto, não passa de especulação, dir-se-ia mesmo fantasiosa, que, pedindo-se a devida vênias aos subscritores da aludida Exposição de Motivos, não merece maior crédito.

De igual modo, incorrem em exercício de pura imaginação os que se socorrem da literalidade do texto, para defender que a atividade contemplada pelo constituinte derivado é aquela que *somente é exercida pelo Estado*. Essa tendência, que em determinado período ganhou expressão, não convence, em termos finalísticos, porque, a rigor, *nenhuma atividade é exercida exclusivamente pelos servidores do Estado*. Argumente-se com a atividade policial, e não haverá como ignorar os serviços de segurança particular; invoquem-se as atividades fiscais, e alguém recordará os sistemas de auditoria independente, todos informados, basicamente, por princípios semelhantes aos que norteiam a atividade dos servidores voltados ao exercício direto da fiscalização. Venha-se com a atividade diplomática, e se poderá invocar as grandes semelhanças entre essa função de Estado e as empresas ou os estabelecimentos especializados em relações públicas.

Assim, não se pensou na falta de similares no mundo privado quando se cunhou a expressão "exclusivas de Estado" no dispositivo constitucional que dá amparo ao projeto sob parecer. O que aí se quis contemplar foram as atividades que, semelhantes ou não a outras desenvolvidas no âmbito da iniciativa privada, representam, para os seus titulares, o permanente risco de se colocarem defronte a interesses alheios e até mesmo contrários aos do Estado. Por isso e somente por essa razão é que se torna preciso evitar que o servidor investido em cargo da espécie, pressionado pela possibilidade de sofrer uma perseguição pessoal, inclusive com perda de sua função, coloque em primeiro plano outro interesse que não o da coletividade.

Ainda nesse particular, há que se ponderar que não se pode pretender a proteção de servidores públicos; deve-se ter em mente a preservação de funções públicas. Não importa resguardar este ou aquele servidor, mas assegurar que a função a que seu cargo se destina, especialmente quando integrada a um universo mais amplo, seja levada a efeito sem maiores contratempos.

Conseqüentemente, pelo menos no raciocínio em que se funda este parecer, a compreensão de que determinada atividade é exclusiva de Estado, com o valor antes atribuído ao qualificativo, não prescinde de que se conceda ao *sistema* que dela se encarrega as garantias de impessoalidade sem as quais inviabilizar-se-ia sua efetivação. Em decorrência, há que se dar o mesmo e idêntico tratamento não mais a todo o serviço público, como proclamava o texto constitucional superado pela reforma administrativa, mas pelo menos a blocos, a unidades cujos elementos não se podem dissociar, sob pena de se promover a inveja, o caos e a discórdia no âmbito de cada repartição envolvida.

Por outro lado, não há que se conferir ao dispositivo caráter taxativo, porque essa perspectiva se confronta com o texto constitucional. Lido atentamente, o art. 247 da Carta não confere à lei complementar ali prevista exclusividade na definição de *quais são os servidores* a contemplar com garantias adicionais. Estabelece que tais garantias *devem ser definidas* e afirma que elas se aplicarão aos que exerçam atividades exclusivas de Estado. Essa última condição não é apenas legal, mas fática; em tese, o servidor que não é citado na enumeração da proposta ora justificada e desenvolve atividade exclusiva de Estado poderá pleitear a aplicação da nova lei à sua situação concreta, argüindo em seu favor apenas o texto constitucional.

Assim, ocorre manifestação expressa da relatoria quanto às atividades contempladas no rol do art. 15 do texto alternativo, mas não se pode responsabilizá-la quanto àquilo que é ali omitido. De toda sorte, qualquer que seja a lista dos aproveitados, só terá o dispositivo o condão de esgotar o assunto enquanto não contrariado por legislação futura, aí incluída a lei ordinária, por não se tratar de matéria exclusivamente atribuída à legislação complementar, cujo campo de alcance privativo resume-se aos critérios de avaliação e de demissão.

De fato, não se pode subtrair do processo legislativo, até em nome do bom senso, a capacidade de conferir dinâmica à questão, acrescentando ao bojo das atividades protegidas outras que sequer se encontram inteiramente regularizadas no momento em que a matéria foi apreciada pela Comissão de Trabalho, como é o caso da vigilância sanitária. Nesse sentido, acolhe-se solução encontrada no texto original, que se refere a “Advogados” e “Procuradores”, sem especificar a denominação exata do cargo contemplado com esses substantivos, para resolver a situação da fiscalização do trabalho, que envolve profissionais distintos, da fiscalização mantida sob os auspícios da União nos extintos territórios, agregada sob distintas nomenclaturas, e dos profissionais de segurança pública nesse último âmbito. Não se disporia de condições para identificar, nesses casos, o título exato dos cargos, carreiras ou categorias funcionais, tendo em vista a diversidade de eventos que provocaram a situação atual na esfera contemplada.

Inobstante a relevância dos temas anteriormente abordados, a grande contribuição da proposta alternativa para o aperfeiçoamento da proposta se situa, não há dúvida, na sexta das alterações anteriormente descritas. É nessa sugestão que se impossibilita a despropositada pretensão

de demitir - isto é, aplicar *pena administrativa* - sem a inescapável garantia do devido processo. De origem constitucional (arts. 5º, LIV e LV, e 41, § 1º, III), a proteção não pode ser subtraída do demitido, tanto mais quando se supõe que os servidores verdadeiramente alcançados pela lei serão os servidores integrantes de carreiras exclusivas de Estado, tendo em vista a tendência de remeter ao âmbito celetista os demais agentes administrativos. Imaginar tão dramático prejuízo a direito constituído pelo servidor estável (categoria em que inevitavelmente se inclui a titularidade de seu cargo) som que se lhe forneçam meios de defesa de todo inafastáveis significa retroceder ao tempo da santa inquisição, que, como se sabe, não foi recepcionada pelo texto da Carta.

De modo algum se pode enxergar consistência em linha de argumentação tendente a afirmar que o citado art. 41, § 1º, III, da Constituição se limita a garantir "ampla defesa" ao demitido por insuficiência de desempenho, esquivando-se de assegurar acesso tanto ao contraditório quanto ao processo. Ora esse pensamento de todo equivocado não leva em conta a absoluta, completa, inelutável e estrita vinculação entre processo, contraditório e ampla defesa. Nenhum desses três institutos dispõe de vida própria. Só fazem sentido e só dispõem de efetividade quando combinados. Conceder um é conceder os dois outros. A ampla defesa fora do processo e som o contraditório é a aceitação da barbárie, porque estaria, em última análise, no pleno exercício de uma "ampla defesa" o servidor que ameaçasse fisicamente seu avaliador em busca de um resultado de avaliação favorável.

É de suma relevância que se conheça o intenso apoio fornecido pela doutrina jurídica à tese da relatoria. Verifiquem-se, primeiramente, estas palavras de Diógenes Gasparini, concedendo-se atenção especial ao trecho grifado na transcrição (Direito Administrativo, 4ª edição, p. 575):

"(...) Segundo José Cretella Júnior, o devido processo legal é aquele em que todas as formalidades são observadas, em que a autoridade competente ouve o réu e lhe permite ampla defesa, incluindo-se aí o contraditório e a produção de prova lícita que entenda o acusado ou seu advogado produzir(...)"

Em idêntico sentido se colhe a opinião da consagrada Maria Sylvia Zanello di Pietro, mais uma vez conferida ênfase especial aos trechos grifados na transcrição (Direito Administrativo, 8ª edição, p. 402):

"O princípio do contraditório, que é inerente ao direito de defesa, é decorrente da bilateralidade do processo quando uma parte alega alguma coisa, há de ser ouvida também a outra, dando-se-lhe oportunidade de resposta."

Mais um notável reforço se depreende das seguintes afirmações de outro festejado administrativista, o Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello, ainda uma vez com destaque para o grifo aqui apostado ao trecho de maior interesse para o propósito do presente voto (Curso de Direito Administrativo, 9ª edição, p. 72):

“Note-se que ‘privar’ da liberdade ou de propriedade não é apenas simplesmente elidi-las, mas também o é suspender ou sacrificar quaisquer atributos legítimos inerentes a uma ou a outra, vale dizer: a privação não precisa ser completa para caracterizar-se como tal. Assim, para desencadear consequência dessa ordem, a Administração terá que obedecer a um processo regular (o devido processo legal), o qual, evidentemente, como resulta do inciso LV da art. 5º, demanda contraditório e ampla defesa.”

Deixou-se por último, entre os administrativistas, o mais ilustre de todos, o nunca suficientemente reverenciado Hely Lopes Meirelles, que assinalou em sua obra-prima, fundando-se em copiosa jurisprudência (Direito Administrativo Brasileiro, 22ª edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emanuel Burle Filho, p. 595, grifos do original):

“Processo administrativo sem oportunidade de defesa ou com defesa cerceada é nulo, conforme têm decidido reiteradamente nossos Tribunais judiciais, confirmando a aplicabilidade do princípio constitucional do devido processo legal, ou, mais especificamente, da garantia de defesa.”

Não bastasse o amplo suporte fornecido por tão brilhantes administrativistas, a tese do colegiado vai encontrar abrigo também na melhor doutrina processual, conforme se verifica nas seguintes ponderações de Nélson Nery Júnior e Rosa Maria Andrade Nery (Código de Processo Civil Comentado, 3ª edição, p. 79):

“(...) A ampla defesa constitui fundamento lógico do contraditório (Grinover, Pr. Un, II, 61). O contraditório abrange não só as garantias processuais mas também o respeito, dentro do processo, aos Direitos fundamentais de cidadania, religião, liberdade sexual etc. (...).”

Com o mesmíssimo teor se manifesta o Prof. Humberto Theodoro Júnior (Curso de Direito Processual Civil, v. 1, 22ª edição.p.28, grifos da transcrição):

“O processo considera sob o prisma da igualdade ambas as partes da lide. Confere-lhes, pois, iguais poderes e direitos. Com essa preocupação, a assistência judiciária (Justiça gratuita) é assegurada àqueles que não podem arcar com os gastos do processo, inclusive a remuneração do advogado.

Mas o principal consectário do tratamento igualitário das partes se realiza através do contraditório, que consiste na necessidade de ouvir a pessoa perante a qual será proferida a decisão, garantindo-lhe o pleno direito de

defesa e de pronunciamento durante todo o do processo. Não há privilégios, de qualquer sorte.”

Também não se reputa suficiente a defesa de tese contrária baseada no fato de que o próprio procedimento (e não processo) de avaliação já traria embutido a ampla defesa exigida pela Constituição, na medida em que se determina (art. 3º do texto original) a aplicação de regras processuais ao procedimento de avaliação, na extensão do contraditório e da ampla defesa na rotina de avaliação (art. 4º, *caput*, do texto original), no momento em que se permite ampla capacidade de produzir provas (art. 5º, § 2º, daquela proposição, mantido, nesse aspecto, pelo substitutivo) e no instante em que se concede largo espectro de recursos contra a decisão desfavorável (arts. 5º, § 4º, e 6º, do projeto encaminhado, também preservados, quanto ao assunto, pelas alterações aqui fundamentadas). Apesar da relevância de tais mecanismos e da aparente similitude que provocam em relação ao processo protegido pelo art. 5º, LV, da Constituição, não se deve permitir tergiversação, baseada não na identidade, mas na mera e improfícua semelhança.

A afirmação decorre de que nenhum desses elementos é capaz de suprir a imposição constitucional, simplesmente porque se aterão à discussão contida no procedimento (insista-se, não no processo) de avaliação. Em outros termos, terão como única preocupação discutir a existência ou não do desempenho insuficiente. Justificativas de outra natureza apresentadas pelo servidor, que não elidam o desempenho insuficiente, mas o expliquem ou justifiquem (tais como problemas emocionais, condições de trabalho adversas, dificuldades de motivação, dificuldades no relacionamento interpessoal, etc.) somente poderão ser apresentadas no curso do processo, porque são razões dessa natureza que dão o caráter amplo à defesa, incompatível com os propósitos e com a natureza do procedimento de avaliação, informado pelos princípios da celeridade e da objetividade, que acarretam a impossibilidade de suscitar questão não afeita, de forma estrita, ao desempenho do avaliado.

Destarte, como resultou inviável, para a relatoria, aceitar a versão original, que diferencia onde inexistente permissão para diferenciar, restou a indagação de como deveriam ser cumpridos os propósitos do projeto. Não sendo o processo administrativo uma garantia adicional, mas se revelando, como se demonstrou à exaustão, uma prerrogativa *genérica*, falta dizer de que forma se concederá ao servidor voltado para atividade exclusiva de Estado uma garantia *adicional* em defesa de sua situação jurídica intuito de se dar pleno cumprimento ao retrocitado art. 247 da Carta.

Essa espinhosa tarefa, que em outro momento a relatoria já compreendeu como destinada a solver uma imposição constitucional para a previsão de garantias diferenciadas, merece agora, outra explicação, de molde mais objetivo e mais adequado ao contexto da reforma administrativa em que o projeto sob parecer se insere. Com esse intuito, é necessário que se registre o fato de que *é a própria e rigorosa sistematização proposta o mecanismo que garante ao servidor exclusivo de Estado a impessoalidade no seu afastamento.*

Em outros termos, preserva-se a situação diferenciada constante do texto constitucional, conferindo-lhe uma leitura mais afeita ao pensamento atual[na medida em que se assegura que o servidor ao qual se atribuam atividades exclusivas, algumas das quais já contempladas no próprio substitutivo e outras no texto original enviado ao Parlamento, *terá sempre e de forma integral* a tutela do novo diploma. Esse atributo não se estende aos demais servidores, que não mais serão

obrigatoriamente amparados pela lei tão logo ingressem em outro regime jurídico, justamente por não se lhes conferir o atributo especial exigido pela Carta.

Destarte, a lei se consolida, em respeito ao sistema constitucional posto, como um conjunto de normas jurídicas que se aplica de modo uniforme a todos aqueles que a elas se submetem. Descobrir que tal ou qual cargo não merece o arcabouço normativo aqui previsto não é concluir-se que seus ocupantes mereçam discriminação no mesmo diploma jurídico, providência que atentaria contra os princípios igualitários impostos pelo art. 5º da Lei Maior. Essa conclusão, que poderá vir a ser imposta pelos fatos. Resultará, na verdade, na criação de sistema normativo próprio para resolver as situações distintas, e não na discriminação sem justificativa que a própria relatoria se penitencia de te anteriormente sugerido.

Estes, portanto, os sólidos motivos que autorizam a que se vote favoravelmente à aprovação do projeto, nos termos do substitutivo em anexo.

Sala das Sessões, em _____ de 1999.

Deputado Luciano de Castro
Relator

1º SUBSTITUTIVO OFERECIDO PELO RELATOR

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 248, DE 1998

Disciplina a perda de cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta lei complementar disciplina a perda de cargo público com fundamento nos arts. 41, § 1º, III, e 247 da Constituição Federal.

Art. 2º As disposições desta lei complementar aplicam-se aos servidores públicos estáveis da administração pública direta, autárquica e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 3º As normas gerais sobre processo administrativo são aplicáveis subsidiariamente aos preceitos desta lei complementar, observado o respectivo âmbito de validade.

CAPÍTULO II

DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DE SERVIDOR PÚBLICO

Seção I

Dos Critérios de Avaliação

Art. 4º O servidor público submeter-se-á a avaliação anual de desempenho, obedecidos os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, do contraditório e da ampla defesa.

§ 1º O órgão ou a entidade dará conhecimento prévio a seus servidores dos critérios, das normas e dos padrões a serem utilizados para a avaliação de desempenho de que trata esta lei complementar.

§ 2º A avaliação anual de desempenho terá como finalidade a verificação dos seguintes critérios de avaliação.

I - cumprimento das normas de procedimento e de conduta no desempenho das atribuições do cargo;

II - produtividade no trabalho, com base em padrões previamente estabelecidos de qualidade e de economicidade;

III - assiduidade;

IV - pontualidade;

V - disciplina.

§ 3º Os critérios de avaliação a que se refere o § 2º 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, o desempenho apurado em avaliação que comprove o desatendimento, de forma habitual, de qualquer dos requisitos previstos naquele dispositivo.

Seção II

Do Procedimento de Avaliação

Art. 5º A avaliação anual de desempenho será realizada por comissão de avaliação composta por quatro servidores, pelo menos três deles estáveis, com três anos ou mais de exercício no órgão ou entidade a que estejam vinculados, e todos de nível hierárquico não inferior ao do servidor a ser avaliado, sendo um o seu chefe imediato e outro um servidor estável, cuja indicação será efetuada ou respaldada, nos termos de regulamento e no prazo máximo de 15 (quinze) dias, por manifestação expressa do servidor avaliado.

§ 1º A avaliação será homologada pela autoridade imediatamente superior, dela dando-se ciência ao interessado.

§ 2º O resultado da avaliação anual será motivado exclusivamente com base na aferição dos critérios previstos nesta lei complementar, sendo obrigatória a indicação dos fatos, das circunstâncias e dos demais elementos de convicção no termo final de avaliação, inclusive, quando for o caso, o relatório relativo ao colhimento de provas testemunhais e documentais.

§ 3º É assegurado ao servidor o direito de acompanhar todos os atos de instrução do procedimento que tenha por objeto a avaliação de seu desempenho.

§ 4º O servidor será notificado do resultado de sua avaliação, podendo requerer reconsideração, com efeito suspensivo, para a autoridade que o homologou, no prazo máximo de quinze dias, decidindo-se o pedido em igual prazo.

§ 5º o membro indicado ou respaldado pelo servidor terá direito a voz e não a voto nas reuniões deliberativas da comissão a que se refere o *caput*.

Art. 6º Contra a decisão relativa ao pedido de reconsideração caberão remessa de ofício e recurso hierárquico, sempre com efeito suspensivo, no prazo de quinze dias. na hipótese de confirmação do desempenho atribuído ao servidor.

Art. 7º O resultado e os instrumentos de avaliação, a indicação dos elementos de convicção e de prova dos fatos narrados na avaliação, os recursos interpostos, bem como as metodologias e os critérios utilizados na avaliação serão arquivados na pasta ou base de dados individual, permitida a consulta pelo servidor a qualquer tempo.

Seção III

Do Treinamento Técnico do Servidor com Desempenho Insuficiente

Art. 8º O termo de avaliação anual indicará as medidas de correção necessárias, em especial as destinadas a promover a capacitação ou treinamento do servidor avaliado.

Art. 9º O termo de avaliação anual obrigatoriamente relatará as deficiências identificadas no desempenho do servidor, considerados os critérios de avaliação previstos nesta lei complementar.

Art. 10. As necessidades de capacitação ou treinamento do servidor cujo desempenho tenha sido considerado insuficiente serão priorizadas no planejamento do órgão ou da entidade.

CAPÍTULO III

DA PERDA DE CARGO POR INSUFICIÊNCIA DE DESEMPENHO

Seção I

Do Processo de Desligamento

Art. 11. Será demitido, depois de concluído processo administrativo especificamente voltado para essa finalidade, em que lhe serão assegurados o contraditório e a ampla defesa, o servidor estável que receber:

I - 2 (dois) conceitos sucessivos de desempenho insuficiente; ou

II - 3 (três) conceitos interpolados de desempenho insuficiente, computados os últimos 5 (cinco) anos.

Art. 12. Será proferida em sessenta dias, a contar da interposição ou do encaminhamento, prevalecendo a data mais tardia, a decisão relativa à remessa e ao recurso interpostos contra o resultado de avaliação que configurar o disposto no art. 11.

Art. 13. É indelegável a decisão dos recursos administrativos previstos nesta lei complementar.

Seção II

Da Publicação da Decisão Final

Art. 14. 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.

CAPÍTULO IV

DO SERVIDOR EM ATIVIDADE EXCLUSIVA DE ESTADO

Art. 15. Desenvolvem atividades exclusivas de Estado, no âmbito da Poder Executivo da União, os servidores integrantes das carreiras, ocupantes dos cargos efetivos ou alocados às atividades de Advogado da União, Assistente Jurídico da Advocacia-Geral da União, Procurador da Fazenda Nacional, Defensor Público da União, Procurador e Advogado dos órgãos vinculados à Advocacia-Geral da União, Auditor-Fiscal e Técnico do Tesouro Nacional, Fiscal de Contribuições Previdenciárias, Fiscal de Defesa Agropecuária, Fiscal Federal de Tributos, Fiscalização do Trabalho, Analista e Técnico de Finanças e Controle, Analista e Técnico de Orçamento, Policial Federal, Policial Ferroviário Federal, Policial Rodoviário Federal, Policial Civil federal integrante de quadro em extinção dos ex-Territórios Federais e Diplomata.

§ 1º Nas Casas do Congresso Nacional, no Poder Judiciário Federal, no Tribunal de Contas da União e no Ministério Público da União, desenvolvem atividades exclusivas de Estado os servidores cujos cargos assim sejam considerados em leis de iniciativa desses órgãos.

§ 2º No âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, desenvolvem atividades exclusivas de Estado os servidores integrantes de carreira cujos cargos desenvolvam funções equivalentes e similares às contempladas no *caput*.

§ 3º No âmbito dos órgãos e entidades destinados ao controle e à fiscalização do sistema financeiro nacional os cargos e respectivas carreiras serão estabelecidos na lei complementar a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.

CAPÍTULO V

DA CONTAGEM DOS PRAZOS

Art. 16. Os prazos previstos nesta lei complementar começam a correr a partir da data da cientificação ou publicação oficial, excluindo-se da contagem o dia do início e incluindo-se o do vencimento.

§ 1º Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte se o vencimento cair em dia em que não houver expediente ou se este for encerrado antes da hora normal.

§ 2º Os prazos previstos nesta lei complementar contam-se em dias corridos.

Art. 17. Salvo motivo de força maior devidamente comprovado, os prazos previstos nesta lei complementar não serão prorrogados.

Art. 18. Esta lei complementar entra em vigor no prazo de noventa dias, a partir de sua publicação.

Art. 19. Revogam-se as disposições em contrário.

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

A acalorada discussão travada neste colegiado em relação ao projeto epigrafiado resultou na apresentação de diversas sugestões dos ilustres membros para modificação do substitutivo apresentado pela relatoria. O acatamento pelo relator de algumas dessas contribuições e a aprovação do substitutivo, pelo órgão técnico, subordinada à inclusão das aludidas modificações ao respectivo texto, propiciaram a presente complementação; amparada pelo art. 57, XI, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Assim, para que se cumpra a contento a finalidade desta peça, é necessário expor previamente as alterações sugeridas, passando-se, a seguir, à opinião do relator acerca de cada uma delas. Ao cabo, apresenta-se nova versão do substitutivo oferecido pelo relator, já com as alterações por ele acolhidas e aprovadas pela Comissão.

Com esse intuito, podem ser descritas da seguinte forma as contribuições oferecidas pelos membros do colegiado:

a) em um primeiro grupo de propostas, encaminhadas por escrito, incluem-se as que se destinam a alargar o campo de carreiras contempladas pelo projeto como merecedoras do epíteto “exclusivas de Estado”;

- b) uma segunda categoria é integrada por sugestão feita verbalmente por diversos parlamentares, no sentido de se atribuir caráter pessoal às notificações feitas aos avaliados;
- c) o último segmento contempla a inclusão de dispositivo alternativo ao art. 16 do texto original no corpo do substitutivo oferecido à matéria.

Sobre o primeiro grupo de sugestões, relativo ao acréscimo de servidores entre os que merecem a qualificação de “exclusivos de Estado”, a relatoria manifestou-se da seguinte forma, promovendo as modificações decorrentes no art. 15 do substitutivo:

- a) foi acolhida a inclusão dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental e dos Técnicos de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, providência que permite o agasalhamento mais homogêneo da função de gestão governamental, o que vai de encontro com o propósito de acolher não servidores, mas funções de Estado;
- b) também se respaldou a inclusão dos juízes do Tribunal Marítimo, tendo em vista as características das respectivas funções, que quase os igualam aos membros do Poder Judiciário;
- c) não se deu amparo à pretensão de incluir os Analistas de Comércio Exterior, cujas atribuições, de natureza estritamente técnica, não merecem, na opinião do relator, proteção adicional, até porque não se caracteriza, no desenvolvimento das respectivas atividades, o acionamento imediato e autônomo do aparelho estatal, critério básico utilizado no substitutivo para definição do que é ou não é “exclusivo de Estado”;
- d) da mesma forma, rejeitou-se a inclusão dos Oficiais de Chancelaria no bojo das carreiras contempladas, dado que tal categoria exerce funções de apoio administrativo aos membros da carreira diplomática, com inferioridade hierárquica institucionalizada, o que a diferencia dos demais grupos de apoio incluídos no rol retromencionado, os quais prestam auxílio sem que lhes seja legalmente atribuída a condição de subordinados, de tudo se inferindo que a proteção da carreira diplomática esgota a necessidade de tutela especial à respectiva função de Estado;
- e) outro grupo cujo acréscimo se postulou e que se entende deva permanecer excluído foram as equipes de fiscalização do IBAMA, tendo em vista que as atividades por elas exercidas somente têm consequência em razão do aparato policial que se lhes coloca à disposição, aparato esse já amparado pelo substitutivo apresentado;
- f) não foi contemplada, igualmente, a inclusão dos Fiscais de Cadastro e Tributação Rural, porque a categoria já se encontra tutelada na expressão genérica “Fiscal Federal de Tributos”, mais adequada à situação indefinida em que suas atividades se encontram, tendo em vista que a fiscalização e a arrecadação do Imposto Territorial Rural foi retirada do âmbito do INCRA e transportada para a Secretaria da Receita Federal, sem que houvessem sido redistribuídos os mencionados servidores;
- g) manteve-se em seu conteúdo anterior, com aprimoramento meramente formal, a redação com que o relator já contemplava os servidores do Banco Central do Brasil, da Comissão de Valores Mobiliários e da Superintendência de Seguros Privados, em razão de que, ante a complexidade da área, parece mais adequado que o assunto se resolva em foro próprio, isto é, na lei que disciplina a ação estatal sobre o sistema financeiro, até para que não se introduzam de forma arbitrária condições incompatíveis com as necessidades específicas do segmento.

Menos complicações derivam da sugestão de se produzir notificação necessariamente pessoal ao avaliado, no que diz respeito aos eventos atinentes ao respectivo procedimento de avaliação. Não se vê qualquer problema no acolhimento da proposta, uma vez que as dificuldades de notificação pessoal se reduzem, no âmbito abrangido pelo projeto, vez que se pode perfeitamente aproveitar o comparecimento diário do servidor à repartição para satisfação da exigência legal. Nesse sentido, o relator atribuiu ao *caput* do art. 16 do novo substitutivo (correspondente ao art. 16 da versão inicialmente apresentada ao colegiado) redação que contempla a preocupação manifestada pelos ilustres Pares.

Quanto à terceira modificação produzida, da qual decorreu a reintrodução de garantia adicional para os servidores integrantes de atividades “exclusivas de Estado”, cabem alguns comentários preliminares. É primeiro preciso compreender que o relator não se afastou da sua opinião anterior, contrária à interpretação literal e isolada do art. 247 da Carta. A produção do texto que doravante se justifica resultou, ao contrário, do processo natural de discussão do projeto pelo colegiado. Em matéria de tão grande complexidade, não há o relator que se arvorar em senhor absoluto da verdade. Cabe-lhe, em nome da preservação da consistência do árduo trabalho produzido, curvar-se à opinião da maioria e propor um texto que expresse, com a exatidão necessária, o conteúdo dessa manifestação, ainda que dela não compartilhe em todos os seus termos.

É bom que fique claro, portanto, que a convicção pessoal do relator segue no sentido de que a mudança unanimemente exigida pelo colegiado parece, em princípio, desnecessária. A lei proposta, mesmo sem o art. 16 cuja feitura afinal se impôs, já dispõe de mecanismos suficientemente aptos a tornar nula a realização de procedimento impregnado de abuso de poder. Antes que se produzisse o dispositivo que doravante se justifica, o substitutivo já se caracterizava pela imposição de mecanismos capazes de coibir com sucesso qualquer espécie de desvio de finalidade na avaliação de servidores integrantes de carreiras “exclusivas de Estado”, propósito maior do texto constitucional com relação ao assunto.

Não obstante, a dinâmica do processo legislativo justamente se caracteriza pelo fato de que opiniões isoladas e sem respaldo não podem se opor à vontade da maioria. E o que restou claro, nas manifestações dos ilustres membros da Comissão, antes, durante e depois da votação da matéria, foi a convicção por todos demonstrada no sentido de que há efetivamente necessidade, em respeito a comando constitucional, de aduzir ao projeto uma garantia *suplementar* para o servidor integrante de atividade exclusiva de Estado. Veja-se que, apesar das reservas que o relator continua mantendo a respeito, não poderá sequer atribuir a esse entendimento a pecha de ilógico, não só porque decorrente da literalidade do texto constitucional, como também porque já partilhou, em outro instante, do entendimento afinal vitorioso.

Foi, portanto, a necessidade de incorporar ao texto do substitutivo o consenso possível em tomo da matéria que moveu a relatoria a apresentar, acolhendo sugestão, novo texto para o art. 16 da alternativa apresentada, destinado a introduzir garantia especificamente endereçada aos servidores integrantes de atividade exclusiva de Estado. Para recordar os nobres Pares, a redação preliminar apresentada durante a reunião, e acolhida pelos membros do colegiado na votação da matéria, possuía o seguinte teor:

“Art. 16. A perda do cargo do servidor à que se refere o artigo anterior somente ocorrerá mediante processo administrativo, na forma do art. 11, assegurado recurso de revisão, com efeito suspensivo, para a autoridade máxima do órgão ou entidade a que estiver vinculado, que o decidirá no prazo de 30 dias, observado o princípio do contraditório e da ampla defesa.”

Esse texto, acolhido pelo colegiado, carece, contudo, de emendas de redação, para as quais esta complementação é instrumento hábil, desde que não se introduzam, sob esse argumento, mudanças de conteúdo, nos termos do art. 57, XI, do Regimento Interno. Com essas duas preocupações - a de conferir ao texto a indispensável precisão técnica e o respeito à soberana vontade do Plenário do colegiado -, oferecem-se, no novo substitutivo sugerido para a matéria, os seguintes aperfeiçoamentos *de redação* ao dispositivo:

- a) acrescentou-se aposto destinado a deixar claro que o mecanismo somente se aplica ao ato de demissão *decorrente da aplicação da nova lei*, porque somente no que diz respeito a tais atos quis a Comissão introduzir a garantia, não fazendo sentido que resulte de lei destinada a disciplinar procedimento de avaliação de desempenho embaraço a atos que por ela não se regem;
- b) modificou-se a denominação legal do novo instrumento processual, de “recurso de revisão” para “recurso hierárquico especial”, a fim de não permitir confusão entre os termos da lei, destinada a estabelecer uma instância recursal específica e diferenciada, e a “revisão administrativa” de processos disciplinares, e também com o propósito de deixar claro que a manifestação de inconformismo será assegurada ao servidor *independentemente da legislação processual especificamente aplicável*, o que satisfaz, não há dúvida, em seu inteiro teor, a intenção manifestamente exposta pelos membros do colegiado, mais uma vez para que não se embarace procedimento legal não alcançado pelos propósitos da lei sob exame;
- c) acresceu-se ao dispositivo parágrafo único destinado a evitar que as boas intenções do colegiado redundassem em paradigmas absurdos, porque, à toda evidência, só se quis permitir o recurso quando sua interposição encontra autoridade hierarquicamente superior apta a apreciá-lo, sendo contrário ao ordenamento jurídico e ao bom senso que a lei garanta o encaminhamento de recurso ao subordinado para atacar decisão tomada por seu superior hierárquico.

Também com o propósito de aprimorar o texto aprovado pela Comissão, sem lhe alterar o conteúdo, mas dirimindo dúvidas que podem surgir em sua aplicação, o relator apresenta nova estrutura formal para o agrupamento de categorias no art. 15 do projeto. Como a redação anteriormente apresentada ao colegiado contemplava apenas os policiais civis dos ex-Territórios com essa identificação, poderiam surgir questionamentos sobre se os fiscais alocados a tais unidades da federação estariam contemplados na expressão genérica “Fiscal Federal de Tributos”. Para evitar esse problema, o relator transporta para o final do dispositivo os Policiais Civis retrocitados e coloca ao lado deles os agentes de fiscalização que se encontram em situação similar, criando, assim, um segmento da norma jurídica especificamente destinado aos servidores federais a

serviço dos ex-Territórios. Com a providência, evita-se a possibilidade de que venha a ser interpretado de modo incorreto o texto do diploma legal, sem que se afete o conteúdo aprovado pelo douto colegiado.

Com o mesmo intuito, acrescentaram-se ao grupo das carreiras jurídicas exclusivas de Estado, além dos já citados Juízes do Tribunal Marítimo, os procuradores que atuam junto a esse órgão contencioso, que não se vinculam à Advocacia-Geral da União e não estariam, contra os propósitos da Comissão e contra os objetivos do próprio Executivo, contemplados pela redação anteriormente conferida ao art. 15. Não por outra razão, explicitou-se que também os Assistentes Jurídicos dos órgãos vinculados à AGU, tais como os que a integram, merecem a qualificação de “exclusivos de Estado”.

Em conclusão, com as modificações anteriormente explicitadas, apresenta-se, em anexo, dando-se pleno cumprimento aos termos regimentais, nova versão do substitutivo oferecido à matéria, ficando desde já esclarecido que o texto em causa representa, com a máxima fidelidade, a vontade soberana da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados, manifestada na reunião ordinária de 19 de maio de 1999.

Sala da comissão, em

Deputado Luciano Castro
Relator

2º SUBSTITUTIVO OFERECIDO PELO RELATOR

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 248, DE 1998

Disciplina a perda de cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta lei complementar disciplina a perda de cargo público com fundamento nos arts. 41, § 1º, III, e 247 da Constituição Federal.

Art. 2º As disposições desta lei complementar aplicam-se aos servidores públicos estáveis da administração pública direta, autárquica e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 3º As normas gerais sobre processo administrativo são aplicáveis subsidiariamente aos preceitos desta lei complementar, observado o respectivo âmbito de validade.

CAPÍTULO II

DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DE SERVIDOR PÚBLICO

Seção I

Dos Critérios de Avaliação

Art. 4º O servidor público submeter-se-á a avaliação anual de desempenho, obedecidos os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, do contraditório e da ampla defesa.

§ 1º O órgão ou a entidade dará conhecimento prévio a seus servidores dos critérios, das normas e dos padrões a serem utilizados para a avaliação de desempenho de que trata esta lei complementar.

§ 2º A avaliação anual de desempenho terá como finalidade a verificação dos seguintes critérios de avaliação:

- I - cumprimento das normas de procedimento e de conduta no desempenho das atribuições do cargo;
- II - produtividade no trabalho, com base em padrões previamente estabelecidos de qualidade e de economicidade;
- III - assiduidade;
- IV - pontualidade;
- V – disciplina.

§ 3º Os critérios de avaliação a que se refere o § 2º 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, o desempenho apurado em avaliação que comprove o desatendimento, de forma habitual, de qualquer dos requisitos previstos naquele dispositivo.

Seção II

Do Procedimento de Avaliação

Art. 5º A avaliação anual de desempenho será realizada por comissão de avaliação composta por quatro servidores, pelo menos três deles estáveis, com três anos ou mais de exercício no órgão ou entidade a que estejam vinculados, e todos de nível hierárquico não inferior ao do servidor a ser avaliado, sendo um o seu chefe imediato e outro um servidor estável, cuja indicação será efetuada ou respaldada, nos termos de regulamento e no prazo máximo de 15 (quinze) dias, por manifestação expressa do servidor avaliado.

§ 1º A avaliação será homologada pela autoridade imediatamente superior, dela dando-se ciência ao interessado.

§ 2º O resultado da avaliação anual será motivado exclusivamente com base na aferição dos critérios previstos nesta lei complementar, sendo obrigatória a indicação dos fatos, das circunstâncias e dos demais elementos de convicção no termo final de avaliação, inclusive, quando for o caso, o relatório relativo ao colhimento de provas testemunhais e documentais.

§ 3º É assegurando ao servidor o direito de acompanhar todos os atos de instrução do procedimento que tenha por objeto a avaliação de seu desempenho.

§ 4º O servidor será notificado do resultado de sua avaliação, podendo requerer reconsideração, com efeito suspensivo, para a autoridade que o homologou, no prazo máximo de quinze dias, decidindo-se o pedido em igual prazo.

§ 5º O membro indicado ou respaldado pelo servidor terá direito a voz e não a voto nas reuniões deliberativas da comissão a que se refere o *caput*.

Art. 6º Contra a decisão relativa ao pedido de reconsideração caberão remessa de ofício e recurso hierárquico, sempre com efeito suspensivo, no prazo de quinze dias, na hipótese de confirmação do desempenho atribuído ao servidor.

Art. 7º O resultado e os instrumentos de avaliação, a indicação dos elementos de convicção e de prova dos fatos narrados na avaliação, os recursos interpostos, bem como as metodologias e os critérios utilizados na avaliação serão arquivados na pasta ou base de dados individual, permitida a consulta pelo servidor a qualquer tempo.

Seção III

Do Treinamento Técnico do Servidor com Desempenho Insuficiente

Art. 8º O termo de avaliação anual indicará as medidas de correção necessárias, em especial as destinadas a promover a capacitação ou treinamento do servidor avaliado.

Art. 9º O termo de avaliação anual obrigatoriamente relatará as deficiências identificadas no desempenho do servidor, considerados os critérios de avaliação previstos nesta lei complementar.

Art. 10. As necessidades de capacitação ou treinamento do servidor cujo desempenho tenha sido considerado insuficiente serão priorizadas no planejamento do órgão ou da entidade.

CAPÍTULO III

DA PERDA DE CARGO POR INSUFICIÊNCIA DE DESEMPENHO

Seção I

Do Processo de Desligamento

Art. 11. Será demitido, depois de concluído processo administrativo especificamente voltado para essa finalidade, em que lhe serão assegurados o contraditório e a ampla defesa, o servidor estável que receber:

I - 2 (dois) conceitos sucessivos de desempenho insuficiente; ou

II - 3 (três) conceitos interpolados de desempenho insuficiente, computados os últimos 5 (cinco) anos.

Art. 12. Será proferida em sessenta dias, a contar da interposição ou do encaminhamento, prevalecendo a data mais tardia, a decisão relativa à remessa e ao recurso interpostos contra o resultado de avaliação que configurar o disposto no art. 11.

Art. 13. É indelegável a decisão dos recursos administrativos previstos nesta lei complementar.

Seção III

Da Publicação da Decisão Final

Art. 14. 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.

CAPÍTULO IV

DA DEMISSÃO DO SERVIDOR EM ATIAIDADE EXCLUSIVA DE ESTADO

Art. 15. Desenvolvem atividades exclusivas de Estado, no âmbito da Poder Executivo da União, os servidores integrantes das carreiras, ocupantes dos cargos efetivos ou alocados às atividades de Advogado da União, Assistente Jurídico da Advocacia-Geral da União, Defensor Público da União, Juiz do Tribunal Marítimo, Procurador, Advogado e Assistente Jurídico dos órgãos vinculados à Advocacia-Geral da União, Procurador da Fazenda Nacional, Procurador da Procuradoria Especial da Marinha, Auditor-Fiscal e Técnico do Tesouro Nacional, Fiscal de Contribuições Previdenciárias, Fiscal de Defesa Agropecuária, Fiscal Federal de Tributos, Fiscalização do Trabalho, Analista e Técnico de Finanças e Controle, Analista e Técnico de Orçamento, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e demais cargos técnicos de provimento efetivo de nível superior ou intermediário dos quadros de pessoal dessa fundação destinados à elaboração de planos e orçamentos públicos, Policial Federal, Policial Ferroviário Federal, Policial Rodoviário Federal, Diplomata, Policial Civil federal e Agente Fiscal federal integrantes de quadro em extinção dos ex-Territórios Federais.

§ 1º Nas Casas do Congresso Nacional, no Poder Judiciário Federal, no Tribunal de Contas da União e no Ministério Público da União, desenvolvem atividades exclusivas de Estado os servidores cujos cargos assim sejam considerados em leis de iniciativa desses órgãos.

§ 2º No âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, desenvolvem atividades exclusivas de Estado os servidores integrantes de carreiras cujos cargos desenvolvam funções equivalentes e similares às contempladas no *caput*.

§ 3º No âmbito dos órgãos e entidades destinados ao controle e à fiscalização do sistema financeiro nacional, os cargos e respectivas carreiras técnicas serão estabelecidos na lei complementar a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.

Art. 16. A perda do cargo do servidor a que se refere o art. 15, em decorrência do disposto nesta lei, somente ocorrerá mediante processo administrativo, na forma do art. 11, assegurado recurso hierárquico especial, com efeito suspensivo, para a autoridade máxima do órgão ou entidade a que estiver vinculado, que o decidirá no prazo de 30 dias, observado o princípio do contraditório e a ampla defesa.

Parágrafo único. O recurso previsto no *caput* somente será admitido quando a competência originária para o ato de demissão for atribuída a autoridade hierarquicamente inferior àquela para a qual for destinado.

CAPÍTULO V

DA CONTAGEM DOS PRAZOS

Art. 17. Os prazos previstos nesta lei complementar começam a correr a partir da data da notificação pessoal ou da publicação oficial, excluindo-se da contagem o dia do início e incluindo-se o do vencimento.

§ 1º Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte se o vencimento cair em dia em que não houver expediente ou se este for encerrado antes da hora normal.

§ 2º Os prazos previstos nesta lei complementar contam-se em dias corridos.

Art. 18. Salvo motivo de força maior devidamente comprovado, os prazos previstos nesta lei complementar não serão prorrogados.

Art. 19. Esta lei complementar entra em vigor no prazo de noventa dias, contado a partir de sua publicação.

Art. 20. Revogam-se as disposições em contrário.

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela APROVAÇÃO, com substitutivo, do Projeto de Lei Complementar nº 248198, contra os votos dos Deputados Vivaldo Barbosa e Vanessa Grazziotin, nos termos do parecer do Relator, Deputado Luciano Castro, que apresentou complementação de voto.

Estiveram presentes os senhores Deputados:

José Múcio Monteiro - Presidente, Laíre Rosado, Jair Meneguelli e Marcus Vicente - Vice-Presidentes, Avenzoar Arruda, Paulo Rocha, Enivaldo Ribeiro, Pedro Eugênio, Valdomiro Meger, Medeiros, Pedro Corrêa, Herculano Anghinetti, Zaire Rezende, Vivaldo Barbosa, Alexandre Santos, Pedro Henry, Jovair Arantes, Eduardo Campos, Roberto Argenta, Pedro Celso, José Carlos Vieira, Wilson Braga, Paulo Paim, Ricardo Noronha, Vanessa Grazziotin, Luciano Castro, Luiz Antônio Fleury e Narcio Rodrigues.

Sala da Comissão, em 19 de maio de 1999.

Deputado MÚCIO MONTEIRO
Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO

Disciplina a perda de cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta lei complementar disciplina a perda de cargo público com fundamento nos arts. 41, § 1º, III e 247 da Constituição Federal.

Art. 2º As disposições desta lei complementar aplicam-se aos servidores públicos estáveis da administração pública direta, autárquica e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 3º As normas gerais sobre processo administrativo são aplicáveis subsidiariamente aos preceitos desta lei complementar, observado o respectivo âmbito de validade.

CAPÍTULO II

DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DE SERVIDOR PÚBLICO

Seção I

Dos Critérios de Avaliação

Art. 4º O servidor público submeter-se-á a avaliação anual de desempenho, obedecidos os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, do contraditório e da ampla defesa.

§ 1º O órgão ou a entidade dará conhecimento prévio a seus servidores dos critérios, das normas e dos padrões a serem utilizados para a avaliação de desempenho de que trata esta lei complementar.

§ 2º A avaliação anual de desempenho terá como finalidade a verificação dos seguintes critérios de avaliação:

- I - cumprimento das normas de procedimento e de conduta no desempenho das atribuições do cargo;
- II - produtividade no trabalho, com base em padrões previamente estabelecidos de qualidade e de economicidade;
- III - assiduidade;
- IV - pontualidade;
- V - disciplina.

§ 3º Os critérios de avaliação a que se refere o § 2º 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, o desempenho apurado em avaliação que comprove o desatendimento, de forma habitual, de qualquer dos requisitos previstos naquele dispositivo.

Seção II

Do Procedimento de Avaliação

Art. 5º A avaliação anual de desempenho será realizada por comissão de avaliação composta por quatro servidores, pelo menos três deles estáveis, com três anos ou mais de exercício no órgão ou entidade a que estejam vinculados, e todos de nível hierárquico não inferior ao do servidor a ser avaliado, sendo um o seu chefe imediato e outro um servidor estável, cuja indicação será efetuada ou respaldada, nos termos de regulamento e no prazo máximo de 15 (quinze) dias, por manifestação expressa do servidor avaliado.

§ 1º A avaliação será homologada pela autoridade imediatamente superior, dela dando-se ciência ao interessado.

§ 2º O resultado da avaliação anual será motivado exclusivamente com base na aferição dos critérios previstos nesta lei complementar, sendo obrigatória a indicação dos fatos, das circunstâncias e dos demais elementos de convicção no termo final de avaliação, inclusive, quando for o caso, o relatório relativo ao colhimento de provas testemunhais e documentais.

§ 3º É assegurado ao servidor o direito de acompanhar todos os atos de instrução do procedimento que tenha por objeto a avaliação de seu desempenho.

§ 4º O servidor será notificado do resultado de sua avaliação, podendo requerer reconsideração, com efeito suspensivo, para a autoridade que o homologou, no prazo máximo de quinze dias, decidindo-se o pedido em igual prazo.

§ 5º O membro indicado ou respaldado pelo servidor terá direito a voz e não a voto nas reuniões deliberativas da comissão a que se refere o *caput*.

Art. 6º Contra a decisão relativa ao pedido de reconsideração caberão remessa de ofício e recurso hierárquico, sempre com efeito suspensivo, no prazo de quinze dias, na hipótese de confirmação do desempenho atribuído ao servidor.

Art. 7º O resultado e os instrumentos de avaliação, a indicação dos elementos de convicção e de prova dos fatos narrados na avaliação, os recursos interpostos, bem como as metodologias e os critérios utilizados na avaliação serão arquivados na pasta ou base de dados individual, permitida a consulta pelo servidor a qualquer tempo.

Seção III

Do Treinamento Técnico do Servidor com Desempenho Insuficiente

Art. 8º O termo de avaliação anual indicará as medidas de correção necessárias, em especial as destinadas a promover a capacitação ou treinamento do servidor avaliado.

Art. 9º O termo de avaliação anual obrigatoriamente relatará as deficiências identificadas no desempenho do servidor, considerados os critérios de avaliação previstos nesta lei complementar.

Art. 10. As necessidades de capacitação ou treinamento do servidor cujo desempenho tenha sido considerado insuficiente serão priorizadas no planejamento do órgão ou da entidade.

CAPÍTULO III

DA PERDA DE CARGO POR INSUFICIÊNCIA DE DESEMPENHO

Seção I

Do Processo de Desligamento

Art. 11. Será demitido, depois de concluído processo administrativo especificamente voltado para essa finalidade, em que lhe serão assegurados o contraditório e a ampla defesa, o servidor estável que receber:

I - 2 (dois) conceitos sucessivos de desempenho insuficiente; ou

II - 3 (três) conceitos interpolados de desempenho insuficiente, computados os últimos 5 (cinco) anos.

Art. 12. Será proferida em sessenta dias, a contar da interposição ou do encaminhamento, prevalecendo a data mais tardia, a decisão relativa à remessa e ao recurso interpostos contra o resultado de avaliação que configurar o disposto no art. 11.

Art. 13. É indelegável a decisão dos recursos administrativos previstos nesta lei complementar.

Seção II

Da Publicação da Decisão Final

Art. 14. 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.

CAPÍTULO IV

DA DEMISSÃO DO SERVIDOR EM ATIVIDADE EXCLUSIVA DE ESTADO

Art. 15. Desenvolvem atividades exclusivas de Estado, no âmbito da Poder Executivo da União, os servidores integrantes das carreiras, ocupantes dos cargos efetivos ou alocados às atividades de Advogado da União, Assistente Jurídico da Advocacia-Geral da União, Defensor Público da União, Juiz do Tribunal Marítimo, Procurador, Advogado e Assistente Jurídico dos órgãos vinculados à Advocacia-Geral da União, Procurador da Fazenda Nacional, Procurador da Procuradoria Especial da Marinha, Auditor-Fiscal e Técnico do Tesouro Nacional, Fiscal de Contribuições Previdenciárias, Fiscal de Defesa Agropecuária, Fiscal Federal de Tributos, Fiscalização do Trabalho, Analista e Técnico de Finanças e Controle, Analista e Técnico de Orçamento, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e demais cargos técnicos de provimento efetivo de nível superior ou intermediário integrantes dos quadros de pessoal dessa fundação destinados à elaboração de planos e orçamentos públicos, Policial Federal, Policial Ferroviário Federal, Policial Rodoviário Federal, Diplomata, Policial Civil federal e Agente Fiscal federal integrantes de quadro em extinção dos ex-Territórios Federais.

§ 1º Nas Casas do Congresso Nacional, no Poder Judiciário Federal, no Tribunal de Contas da União e no Ministério Público da União, desenvolvem atividades exclusivas de Estado os servidores cujos cargos assim sejam considerados em leis de iniciativa desses órgãos.

§ 2º No âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, desenvolvem atividades exclusivas de Estado os servidores integrantes de carreiras cujos cargos desenvolvam funções equivalentes e similares às contempladas no *caput*.

§ 3º No âmbito dos órgãos e entidades destinados ao controle e à fiscalização do sistema financeiro nacional, os cargos e respectivas carreiras técnicas serão estabelecidos na lei complementar a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.

Art. 16. A perda do cargo do servidor a que se refere o art. 15, em decorrência do disposto nesta lei, somente ocorrerá mediante processo administrativo, na forma do art. 11, assegurado recurso hierárquico especial, com efeito suspensivo, para a autoridade máxima do órgão ou entidade a que estiver vinculado, que o decidirá no prazo de 30 dias, observado o princípio do contraditório e a ampla defesa.

Parágrafo único. O recurso previsto no *caput* somente será admitido quando a competência originária para o ato de demissão for atribuída a autoridade hierarquicamente inferior àquela para a qual for destinado.

CAPÍTULO V

DA CONTAGEM DOS PRAZOS

Art. 17. Os prazos previstos nesta lei complementar começam a correr a partir da data da notificação pessoal ou da publicação oficial, excluindo-se da contagem o dia do início e incluindo-se o do vencimento.

§ 1º Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte se o vencimento cair em dia em que não houver expediente ou se este for encerrado antes da hora normal.

§ 2º Os prazos previstos nesta lei complementar contam-se em dias corridos.

Art. 18. Salvo motivo de força maior devidamente comprovado, os prazos previstos nesta lei complementar não serão prorrogados.

Art. 19. Esta lei complementar entra em vigor no prazo de noventa dias, contado a partir de sua publicação.

Art. 20. Revogam-se as disposições em contrário.

Sala da Comissão, em 19 de maio de 1999.

Deputado JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Presidente