

Nota Legislativa
Minuta de Proposta de Emenda à Constituição
Grupo de Trabalho da Reforma Administrativa

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. **SERVIDORES PÚBLICOS:** promove mudanças estruturais no regime dos servidores públicos, com foco em planejamento da força de trabalho, meritocracia, transparência e racionalização de gastos. Prevê ao menos 20 níveis funcionais, remuneração inicial limitada a 50% da final e tabela remuneratória única por ente. Institui avaliação periódica de desempenho vinculada a progressões, extinguindo a progressão automática por tempo de carreira, e bônus por resultado, restringe benefícios e vantagens, impõe transparência total sobre remunerações e responsabilização apenas por dolo ou erro grosseiro. Cria metodologia unificada de cálculo de despesa com pessoal e proíbe fundos para custeio de pessoal.
2. **ALTERAÇÕES NO PODER JUDICIÁRIO, MINISTÉRIO PÚBLICO E DEFENSORIA PÚBLICA:** a reforma promove mudanças estruturais no Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública. No Judiciário, magistrados poderão receber bônus por desempenho vinculado a metas, e a aposentadoria compulsória deixa de ser sanção disciplinar, sendo possível apenas a perda do cargo em casos graves. Limita-se a atuação judicial sobre políticas públicas e exige-se análise do impacto orçamentário em decisões que ampliem benefícios. A vitaliciedade passa a ser adquirida após dois anos e cria-se quarentena para nomeações ao CNJ, que também fica proibido de criar benefícios remuneratórios. No MP, aplicam-se as mesmas regras: bônus por resultado, fim da aposentadoria como sanção e restrições ao CNMP. Já a Defensoria Pública deverá

seguir os novos parâmetros do art. 39: mínimo de 20 níveis de carreira, subsídio inicial limitado a 50% do final e tabela remuneratória única por ente, promovendo isonomia e progressão gradual.

3. **HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA:** a PEC cria o art. 169-A da Constituição para regulamentar a natureza, gestão e destinação dos honorários de sucumbência e de parte dos encargos legais vinculados à dívida ativa, reconhecendo-os como receitas públicas dos entes federativos. Os honorários e até 50% dos encargos incidentes após o ajuizamento da execução fiscal terão destinação prioritária ao custeio das atividades de representação judicial e extrajudicial exercidas pelas carreiras da Advocacia Pública, podendo parte ser usada para remuneração variável dos agentes públicos envolvidos, condicionada a critérios objetivos de mérito e produtividade e aos limites constitucionais de remuneração. A gestão caberá exclusivamente à administração pública, vedada a atuação de entidades privadas, a criação de fundos e o uso para verbas indenizatórias. A proposta impõe transparência ativa, com divulgação mensal detalhada e sujeição aos controles interno e externo.
4. **ESTRATÉGIA, GOVERNANÇA E GESTÃO:** a reforma prevê instrumentos de estratégia, governança e gestão pública ao instituir o planejamento estratégico obrigatório para governadores, prefeitos e presidente da República em até 180 dias após a posse, com metas e resultados definidos. Cria limites para crescimento de despesas de estados, municípios e DF, vinculados à receita primária ajustada e à inflação. Exige planejamento municipal com metas claras, impõe teto de criação de secretarias conforme porte populacional e fixa tetos remuneratórios para prefeitos e secretários. Reforça o controle de gastos legislativos, amplia a

participação popular digital e cria o Sistema Nacional de Custos para padronizar preços e melhorar a eficiência. A reforma também exige revisão contínua de despesas públicas e veda a criação de fundos sem justificativa orçamentária.

5. **GOVERNO DIGITAL:** A reforma consolida o governo digital como pilar do Estado ao reconhecer a inclusão digital como direito fundamental e social, garantindo emissão eletrônica de certidões e identidade nacional digital. Amplia a participação popular ao permitir coleta digital de assinaturas e consultas públicas online e confere à União a competência de planejar e manter a Estratégia Nacional de Governo Digital e a Política Nacional de Dados. Estabelece a soberania digital como princípio da ordem econômica, obriga prestadores de serviços públicos a compartilharem dados com o Estado e inclui a erradicação do analfabetismo digital no Plano Nacional de Educação. Cria o Plano Nacional de Governo Digital, com diretrizes de inclusão, cibersegurança, inovação e acesso universal, aplicável a todos os entes federativos.
6. **DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS:** as disposições finais da reforma revogam dispositivos incompatíveis, como o §8º do art. 37 da Constituição e o art. 3º da EC 135/2024, eliminando conflitos normativos. A emenda entra em vigor na data de sua publicação, com aplicação imediata para os dispositivos sem eficácia diferida. Trechos que preveem a regulamentação dos 20 níveis de carreira para o serviço público e a instituição da tabela única de vencimentos no serviço público entrarão em vigor em até 120 meses.

SERVIDORES PÚBLICOS



REFORMA ADMINISTRATIVA: PRINCÍPIOS, CARGOS E GESTÃO

A PEC altera profundamente o art. 37 da Constituição, primeiro, ao caput, inserem-se novos **princípios constitucionais** que passam a integrar o elenco já existente (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência). Esses princípios adicionais previstos no texto são: **transparência, digitalização, motivação e consensualidade**. A inclusão desses valores busca reforçar que a administração pública deve atuar com clareza (transparência), por meios digitais sempre que possível (digitalização), com justificativas fundamentadas (motivação) e em processos que promovam a convergência de interesses entre as partes (consensualidade).

Em seguida, são feitas reformas nas várias disposições que regulam os vínculos e cargos públicos:

- **Concursos públicos (inciso II e novos incisos II-A a II-D):** o texto mantém a exigência de concurso público de provas ou provas e títulos para investidura em cargo efetivo, mas torna mais explícita a exigência de que o concurso seja compatível com perfil profissional, habilidades e conhecimentos estritamente necessários. Novos incisos criam exigências prévias: o planejamento do quadro de pessoal, priorização de carreiras transversais e justificativa amparada no planejamento estratégico (II-A); a possibilidade de os entes estaduais e municipais aderirem a concursos centralizados pela União (II-B); e a abertura de concursos para ingresso em nível intermediário ou final de carreira, limitados a 5% da força de trabalho, para especialistas experientes (II-C).
- **Cargos em comissão e funções de confiança:** são previstas modificações substanciais — os dispositivos (novos incisos V, V-A, V-B, V-C) reordenam quem pode ocupar esses cargos, limitam a proporção dos cargos em comissão, exigem que pelo menos metade sejam ocupados por servidores efetivos, e estabelecem

percentuais mínimos de diversidade (cadeiras destinadas a pessoas com deficiência, mulheres, negros, indígenas e quilombolas) para cargos comissionados, funções de confiança e conselhos de estatais. Também se prevê que cargos estratégicos — definidos por lei — tenham restrições adicionais de ocupação e avaliação vinculada a metas.

- **Bônus de resultado (inciso XI-A):** a proposta permite a instituição de bônus de resultado para servidores ativos (não aplicável a eleitos), com algumas condições: existência de acordo de resultados anual, metas institucionais, avaliação individual periódica, permanência no cargo durante todo o ano de desempenho, limite máximo de pagamento (até duas remunerações, ou 4 para cargos estratégicos), e pagamento em parcela única, com teto vinculado ao que foi pago de 13º e gratificações no ano anterior. Esse mecanismo pretende vincular remuneração variável à performance institucional.
- **Vedações de benefícios e vantagens (incisos XXIII e XXIV):** a PEC inclui um rol extenso de restrições para agentes públicos, como proibição de férias superiores a 30 dias por ano (com exceções), proibição de acumular férias para mais de dois períodos, proibição de adicionais por tempo de serviço, licença-prêmio (com exceção para capacitação), verbas indenizatórias criadas por norma infralegal, paridade automática entre carreiras, retroatividade em aumentos remuneratórios, pagamento de acervo ou funções extraordinárias sem previsão, entre outros. Também se proíbe remuneração ou bônus não permanentes a agentes públicos afastados ou licenciados, salvo exceções previstas em lei.
- **Ambiente de trabalho (inciso XXV):** o novo dispositivo impõe à administração pública o dever de zelar por um ambiente de trabalho saudável, íntegro, livre de assédios e discriminações, especialmente relevante para ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança.

- **Transparência de gastos públicos (inciso XXVI):** exige publicização ativa, em formato padronizado e legível por máquina, das remunerações — discriminadas pessoa por pessoa — especialmente em casos de parcerias e contratos com dedicação exclusiva. Busca-se uniformidade nos critérios de divulgação.

Além desses incisos, são inseridos **novos parágrafos** que reforçam obrigações adicionais:

- Um parágrafo que garante **participação do usuário** nos serviços públicos, inclusive por meios digitais, prevendo que o cidadão tenha voz e canais de interlocução.
- Outro parágrafo (ou inciso) que delimita a **responsabilidade pessoal do agente público apenas em casos de dolo ou erro grosseiro**, com critérios objetivos, ou seja, que as responsabilizações não sejam arbitrárias.
- Parágrafos que tratam de **vedação a conflito de interesse** por até seis meses após desligamento do agente público, de modo a prevenir uso abusivo de informações e relações públicas.
- Um parágrafo que estende a aplicabilidade do teto constitucional de remuneração também aos empregados das estatais dependentes.
- Um conjunto de §§ (11-A a 11-D) **que regem regras mais estritas para verbas indenizatórias: devem ser de natureza episódica ou reparatória, limites percentuais mensais fixados (ex. 10% para quem já recebe próximo ao teto), vedação a crescimento da verba acima da inflação, proibição de retroatividade salvo em sentença definitiva etc.**
- Um § 17 que impõe avaliação prévia obrigatória de novas políticas públicas — devendo indicar objetivos, metas e compatibilidade com planejamento orçamentário.

- Também se insere um §3º que trata da participação do usuário digital, e outros parágrafos que consolidam a responsabilização, transparência e limitação de poderes remuneratórios.

INSTRUMENTOS DE GESTÃO PÚBLICA

A PEC introduz a Seção I-A, com o art. 38-A da Constituição, que cria os mecanismos obrigatórios de planejamento (acordo de resultados e plano de avaliação periódica de desempenho).

A Seção I-B, com o art. 38-B, estabelece o marco constitucional do governo digital no Brasil, com diretrizes como transformação digital, interoperabilidade, segurança cibernética, participação social e inovação.

CARREIRAS, REMUNERAÇÃO E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

Primeiro, passa a haver previsão constitucional de que toda carreira funcional deve possuir **no mínimo 20 níveis**. Esse dispositivo implica que, do nível inicial ao topo da carreira, necessariamente haverá ao menos dezenove progressões ou promoções intermediárias. Isso busca diluir grandes saltos remuneratórios e garantir escalonamento mais gradual e previsível.

Além disso, fixa-se que o valor da remuneração inicial de cada carreira não poderá ultrapassar **50% da remuneração final** da mesma carreira — ou seja, o ponto de partida da carreira deve se situar abaixo de metade do teto da carreira. Há exceções previstas para carreiras cujo teto final seja de até quatro salários-mínimos, nas quais essa regra de 50% pode não se aplicar integralmente. Essa regra objetiva reduzir disparidades excessivas entre o começo e o topo da carreira e criar um percurso evolutivo mais equilibrado.

Outro ponto central é a exigência de **tabela remuneratória única** para cada ente federativo (municípios, estados, Distrito Federal e União).

Tal tabela deverá abarcar todos os poderes e órgãos do respectivo ente, sem distinções internas remuneratórias arbitrárias. Essa unificação visa uniformizar critérios de remuneração e evitar favorecimento ou oneração disparatada entre órgãos e poderes.

Complementarmente, a PEC impõe **transparência absoluta** das remunerações: todo valor recebido por agente público — independentemente de natureza, parcela ou denominação — deverá ser individualizado, discriminado e divulgado em formato de dados abertos, padronizado e legível por máquina, sem exigência de identificação pessoal para acesso público. Isso amplia enormemente o controle social e torna todas as remunerações públicas visíveis e auditáveis.

Para operacionalizar a gestão por desempenho, a PEC introduz o **art. 39-A da Constituição**, que disciplina a **avaliação periódica de desempenho** dos agentes públicos. Segundo esse dispositivo:

- A avaliação deve abranger todos os entes federativos, poderes, administrações diretas, indiretas e órgãos autônomos.
- A finalidade é aferir o desempenho individual e por equipes em relação aos objetivos e metas institucionais previamente definidos nos instrumentos de gestão (acordos de resultados).
- Os resultados da avaliação deverão servir de base para reconhecimentos funcionais — como nomeações para cargos comissionados, funções de confiança ou concessão de bônus — e para progressões ou promoções.
- Também cabe à avaliação identificar necessidades de capacitação e aprimoramento profissional para aqueles servidores cujo desempenho esteja abaixo do desejado.
- O método de avaliação deve ser contínuo e sistemático, com critérios objetivos e transparentes, assegurando o direito ao contraditório e à ampla defesa, fundamentação das decisões e instância revisora colegiada para reexame.

Por fim, o **art. 41 da Constituição** — que trata da estabilidade, estágio probatório e demais regras de efetividade — recebe modificações para dar mais clareza e segurança jurídica. As principais alterações são:

- Em caso de **extinção de cargo público**, o servidor estável deverá ser **aproveitado em cargo equivalente**, levando em conta compatibilidade de formação, complexidade e patamar remuneratório. Se não houver aproveitamento, poderá ser concedida indenização conforme parâmetros a serem definidos.
- O **estágio probatório**: deve ser um procedimento formal de adaptação e avaliação com critérios objetivos, exigindo efetivo exercício das atividades, e com decisão administrativa fundamentada. A avaliação pode resultar na confirmação da estabilidade ou exoneração do servidor, com base em aptidão comprovada ou inaptidão.
- O novo texto também estabelece regras para a própria avaliação durante o estágio probatório: critérios mensuráveis, metas divulgadas antecipadamente, participação em capacitações obrigatórias e exigência de desempenho satisfatório nas atividades formativas.

GESTÃO DE PESSOAL E DESPESAS

- Altera o art. 169 da Constituição Federal para incluir a possibilidade de adoção de **metodologia unificada de cálculo da despesa com pessoal**. A modificação é feita por meio da inclusão de um novo **inciso III ao §1º** do referido art.. Com isso, passa a ser permitido que a mensuração das despesas com pessoal, para fins de verificação dos limites constitucionais e legais, possa seguir critérios definidos em metodologia comum, desde que estabelecida por **lei nacional** e formulada por **órgão federal competente**. O objetivo normativo é a padronização do cálculo das despesas com pessoal no âmbito dos entes da federação, respeitando critérios técnicos e legalmente fixados.

MEDIDAS OBRIGATÓRIAS DE REESTRUTURAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAL PELOS ENTES FEDERATIVOS

- O **art. 3º da PEC** estabelece normas **transitórias obrigatórias para a reestruturação da gestão de pessoal** por todos os entes federativos, com prazo máximo de **48 meses (quatro anos)** para implementação. O caput do art. determina que deverão ser adotadas medidas como **dimensionamento da força de trabalho, reestruturação do quadro de pessoal e movimentação interna de servidores**. Essas medidas são de aplicação obrigatória a todos os Poderes e órgãos autônomos.
- O **inciso I** trata do **dimensionamento da força de trabalho**, exigindo que os entes desenvolvam metodologias para mapear necessidades de pessoal, com ampla divulgação pública dos resultados, como subsídio para o planejamento e alocação de recursos humanos. O **inciso II**, por sua vez, exige a **reestruturação do quadro de pessoal**, com foco na eliminação de sobreposições de funções e promoção de carreiras transversais. A reestruturação deve obedecer ao disposto no art. 39, § 1º, IV e V da CF, incluindo a exigência de **mínimo de 20 níveis por carreira e limite de 50% entre a remuneração inicial e final**, salvo para carreiras com teto de até quatro salários mínimos. O **parágrafo único** veda qualquer aumento remuneratório ou concessão de vantagens pecuniárias decorrentes da reestruturação e impõe critérios de compatibilidade entre exigência de escolaridade, grau de complexidade e remuneração. O **inciso III** trata da **movimentação de pessoal**, permitindo a realocação de servidores entre órgãos de um mesmo Poder, com base nas necessidades identificadas no dimensionamento de pessoal.

PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO DA TABELA REMUNERATÓRIA ÚNICA

- O **art. 4º da PEC** define que a **tabela remuneratória única** prevista no art. 39, § 5º-A deverá ser implementada em até **120 meses (10 anos)**, considerando a complexidade da unificação das estruturas remuneratórias entre carreiras, Poderes e órgãos autônomos, respeitando os limites fiscais existentes.

REGIME TRANSITÓRIO DAS VERBAS INDENIZATÓRIAS

- O **art. 6º da PEC** institui um **regime transitório para verbas indenizatórias**, conforme já detalhado anteriormente. Até que a **lei nacional prevista no § 11 do art. 37 da CF** seja editada, **não serão computadas para fins do teto remuneratório** as parcelas indenizatórias previstas em lei até a data da promulgação da PEC, desde que atendam aos critérios do § 11-A (natureza episódica, eventual e reparatória). O § 1º fixa um **limite adicional provisório** para agentes públicos com remuneração igual ou superior a 90% do teto constitucional: nesse caso, as verbas indenizatórias, incluindo auxílios, ficam limitadas a **20% da remuneração mensal**. O § 2º determina a **extinção imediata de parcelas que não se conformem à nova regra**, vedando alegação de direito adquirido, com exceção dos valores pagos até a promulgação da Emenda.

CÁLCULO DO LIMITE INDIVIDUALIZADO DAS DESPESAS INDENIZATÓRIAS COM BASE NO ORÇAMENTO DE 2020

- O **art. 7º da PEC** estabelece o **limite individualizado** para despesas indenizatórias previsto no § 11-C do art. 37 da CF. Esse limite será calculado com base nas dotações de 2020, corrigidas pelo **IPCA acumulado entre janeiro de 2021 e junho de 2025**. A partir de 2026, passa a valer o regime permanente definido no texto constitucional.

EXTINÇÃO DE RECONHECIMENTOS E PAGAMENTOS RETROATIVOS SEM DECISÃO JUDICIAL

- O **art. 8º da PEC** dispõe sobre a **extinção de reconhecimentos administrativos e pagamentos retroativos** de verbas sem respaldo judicial. A partir da promulgação, tais atos perdem eficácia, salvo se os pagamentos já tiverem sido **integralmente realizados até a data da promulgação** da Emenda.

VEDAÇÃO À CRIAÇÃO DE FUNDOS PARA CUSTEIO DE PESSOAL

- O **art. 9º da PEC** veda a **criação de fundos públicos para o custeio de pessoal**, sejam ativos, inativos ou pensionistas, bem como de despesas de natureza remuneratória ou indenizatória. A única exceção admitida são os **fundos previdenciários**, exclusivamente destinados ao pagamento de planos de previdência complementar.

PRAZO PARA ADEQUAÇÃO AOS PERCENTUAIS MÁXIMOS DE CARGOS EM COMISSÃO

- O **art. 13 da PEC** regula a **implementação escalonada dos percentuais máximos de cargos em comissão e funções de confiança** conforme o art. 37, V-A. União, Estados e Distrito Federal terão prazo de **24 meses**, enquanto os Municípios terão até **48 meses**. O parágrafo único impede novos provimentos ou criações de cargos comissionados em caso de descumprimento dos prazos.

EFICÁCIA POSTERGADA DA METODOLOGIA UNIFICADA DE CÁLCULO DE PESSOAL

- O **art. 14 da PEC** define que o **inciso III do § 1º do art. 169** (sobre metodologia unificada de cálculo de despesa com pessoal) **só terá eficácia após 24 meses** da promulgação da PEC.

ALTERAÇÕES NO PODER JUDICIÁRIO, MINISTÉRIO PÚBLICO E DEFENSORIA PÚBLICA

No âmbito do Poder Judiciário, a PEC promove modificações sobretudo no **art. 93 da Constituição**, inserindo novos incisos (V-A, VI-A, IX-A e IX-B) que ajustam critérios de remuneração, sanções disciplinares e limites ao controle judicial sobre políticas públicas.

O **inciso V-A** prevê que juízes em exercício poderão participar do mecanismo de **bônus de resultado**, desde que observadas as regras gerais previstas no art. 37 da Constituição, inciso XI-A — isto é, os magistrados ficam sujeitos ao regime de gratificação variável condicionado a metas, avaliação periódica, limites de pagamento e conformidade com os tetos remuneratórios.

Já o **inciso VI-A** estabelece que a aposentadoria compulsória não poderá ser utilizada como sanção disciplinar contra magistrados. Em situações de faltas graves, a única opção seria a perda do cargo ou demissão, nos termos da lei disciplinar da carreira, garantindo assim uma distinção clara entre regime previdenciário e regime disciplinar.

O **inciso IX-A** limita a atuação judicial quanto à revisão de atos administrativos: o juiz somente pode declarar a invalidade de atos, contratos ou normas por ilegalidade, abuso de poder, contrariedade entre motivos e realidade, ou violação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, proibindo-se que o Judiciário reavalie o mérito administrativo (intervindo de forma substitutiva).

Já o **inciso IX-B** dispõe que decisões judiciais que estendam políticas públicas ou benefícios a sujeitos não previstos expressamente na lei deverão considerar o impacto orçamentário da medida e sua aderência ao planejamento estatal.

No **art. 95 da Constituição**, que fixa os pressupostos de vitaliciedade, garantias e critérios de perda do cargo para magistrados, a PEC acrescenta:

- O **inciso I-A**, com alíneas “a”, “b” e “c”, define que os juízes só perderão o cargo nessas hipóteses: (a) por sentença judicial transitada em julgado; (b) por deliberação do tribunal ao qual estiverem vinculados, mediante processo disciplinar com ampla defesa e contraditório; (c) por deliberação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), também após processo administrativo disciplinar com observância dos mesmos direitos processuais. Esse dispositivo reforça formalidades rigorosas para a perda da magistratura.
- Também modifica o inciso I para condicionar a vitaliciedade no primeiro grau de jurisdição à aquisição após dois anos de exercício (em vez dos três anos atualmente previstos), ajustando o momento da concessão da garantia vitalícia.

O **art. 103-B da Constituição**, que regula o CNJ (Conselho Nacional de Justiça), recebe os parágrafos **§ 3º-A** e **§ 4º-A**. O § 3º-A estabelece uma **quarentena institucional**, vedando a indicação para compor o CNJ de pessoas que, nos últimos 12 meses, tenham exercido cargos em entidades representativas da magistratura (estaduais ou federais). O objetivo é evitar conflitos de interesse entre atuação corporativa e controle institucional. O § 4º-A impõe limites ao CNJ em matéria remuneratória: proíbe que o conselho institua verbas remuneratórias ou indenizatórias, que conceda aumentos de remuneração ou parcelas indenizatórias, ou que conceda tais benefícios com efeitos retroativos. Assim, o poder do CNJ fica restrito à regulação administrativa e disciplinar, sem atuar como órgão de criação salarial.

No campo do Ministério Público, o **art. 128 da Constituição** é modificado nos §§ 5º e 7º.

No **§ 5º**, referente às garantias funcionais e sanções disciplinares, são feitas alterações nos incisos: a alínea “a” (vitaliciedade) passa a

prever que a vitaliciedade será adquirida após dois anos de exercício (em vez dos três atuais); e a alínea "g" (sanções) proíbe o uso da aposentadoria compulsória como sanção disciplinar para membros do MP — em casos graves, a única alternativa é a perda do cargo ou demissão, conforme regras próprias da carreira.

Já no **§ 7º**, referente a bonificação, a PEC autoriza que a lei complementar do Ministério Público estabeleça critérios de **bônus de resultado** para membros em exercício, obedecendo às regras gerais do art. 37, XI-A, ou seja, vinculação a metas, avaliação de desempenho e limites remuneratórios.

O **art. 130-A da Constituição**, que disciplina o CNMP (Conselho Nacional do Ministério Público), recebe os parágrafos **§ 1º-A** e **§ 2º-A**, que espelham, de modo equivalente ao CNJ, restrições aos membros que podem ser nomeados e limitações em matéria remuneratória.

O **§ 1º-A** veda nomeações para compor o CNMP de pessoas que tenham exercido cargos em entidades representativas do MP nos últimos 12 meses, prevenindo captura corporativa ou conflito de interesses.

O **§ 2º-A** impede que o CNMP crie verbas remuneratórias ou indenizatórias, conceda aumentos salariais ou parcelas com efeitos retroativos, restringindo o papel do conselho a funções regulatórias e de controle.

A alteração no **art. 134 da Constituição** vincula a estruturação das carreiras e a fixação do subsídio inicial da Defensoria Pública aos novos parâmetros gerais definidos no art. 39. Com isso, as carreiras passam a seguir obrigatoriamente as regras de organização aplicáveis ao funcionalismo público em geral, como: mínimo de 20 níveis funcionais entre o início e o topo da carreira, garantindo progressão gradual; remuneração inicial limitada a até 50% da remuneração final, reduzindo disparidades e privilegiando a evolução por mérito; adoção de tabela remuneratória única por ente federativo, aplicável a todos os poderes e órgãos.

HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA

Além dessa alteração, a **PEC insere o novo art. 169-A na Constituição, que disciplina a natureza, a gestão e a destinação de receitas públicas oriundas de honorários de sucumbência e de encargos vinculados à dívida ativa**. O caput do artigo estabelece que constituem receitas públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (i) os honorários de sucumbência fixados em ações judiciais em que forem parte os respectivos entes federativos; (ii) os encargos legais incidentes sobre os débitos inscritos em dívida ativa; e (iii) as receitas decorrentes da cobrança administrativa ou judicial desses débitos.

O § 1º do art. 169-A dispõe que os honorários de sucumbência e a parcela dos encargos legais incidente após o ajuizamento da execução fiscal — limitada a até 50% do total previsto em lei do respectivo ente — terão destinação prioritária ao custeio das atividades de representação judicial e extrajudicial exercidas pelas carreiras integrantes da Seção II do Capítulo IV do Título IV da Constituição (Advocacia Pública) e a elas relacionadas. Também se prevê que **tais recursos poderão ser utilizados, nos termos de lei específica do ente federativo, para o pagamento de parcela variável de remuneração aos agentes públicos que desempenhem essas atribuições, condicionado o recebimento individual ao cumprimento de critérios objetivos de mérito e produtividade e aos limites remuneratórios definidos no art. 37, XI**, sendo expressamente vedada sua utilização para o pagamento de verbas indenizatórias.

Por sua vez, **o § 2º estabelece que a gestão dos honorários de sucumbência e dos encargos caberá exclusivamente à Administração Pública**, vedada a constituição ou manutenção de fundos ou entidades privadas para essa finalidade, bem como a utilização desses recursos para pagamento de verbas indenizatórias. O dispositivo também reforça a exigência de transparência ativa, impondo a divulgação detalhada, ao menos mensalmente, no portal da transparência, das receitas e



despesas realizadas com tais recursos, que ficam sujeitos à fiscalização pelos órgãos de controle interno e externo.

ESTRATÉGIA, GOVERNANÇA E GESTÃO

TRANSPARÊNCIA E GESTÃO LEGISLATIVA ESTADUAL

A PEC modifica o art. 27 da Constituição Federal com a introdução dos parágrafos §2º-A e §4º, os quais visam reforçar a transparência, a responsabilidade fiscal e a participação cidadã no âmbito das assembleias legislativas estaduais.

O **§2º-A** estabelece limites rigorosos para as despesas dos deputados estaduais relacionadas ao custeio da atividade parlamentar e à contratação de cargos em comissão. Esses limites devem ser proporcionalmente compatíveis com os praticados pela Câmara dos Deputados, considerando critérios objetivos como população e receita do respectivo estado. Além disso, o dispositivo exige que essas informações estejam disponíveis em formato de dados abertos, promovendo a transparência ativa e permitindo o controle social das despesas parlamentares.

Já o **§4º** do mesmo art. passa a prever expressamente a possibilidade de apresentação de projetos de lei de iniciativa popular nos estados por meio digital, desde que observadas as condições estabelecidas em lei estadual. Esse avanço normativo visa facilitar a participação cidadã direta no processo legislativo estadual, utilizando tecnologias de identificação segura e plataformas digitais como meio legítimo de manifestação popular, ampliando o acesso democrático às instituições.

PLANEJAMENTO E LIMITE DE DESPESAS ESTADUAIS

A PEC introduz mudanças significativas no art. 28 da Constituição, com a inclusão do §1º-A, que estabelece a obrigatoriedade de o governador do estado apresentar, em até 180 dias após a posse, um planejamento estratégico abrangente para o seu mandato.

Complementarmente, a proposta insere o art. 28-A, que implementa um novo regime de controle do crescimento das despesas primárias dos estados a partir do exercício financeiro de 2027. Esse regime determina que o crescimento das despesas será condicionado à variação da chamada receita primária ajustada, um indicador que considera receitas recorrentes e desconta fatores extraordinários. Os limites de crescimento deverão respeitar, anualmente, um teto que combine a variação inflacionária medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e a variação real da receita primária ajustada, de forma a manter a sustentabilidade fiscal.

REGRAS PARA GOVERNANÇA MUNICIPAL

No âmbito municipal, passa a ser exigido que os municípios elaborem e publiquem planejamento estratégico para o período de mandato, com definição de metas, objetivos e prioridades da gestão local. Também são fixados limites objetivos para o número de secretarias municipais, em função do porte populacional e da capacidade fiscal do ente federativo, buscando maior eficiência administrativa.

O dispositivo em questão estabelece faixas populacionais e correspondentes limites máximos de secretarias:

- Municípios com até 10.000 habitantes poderiam ter até **5 secretarias**;
- Municípios entre 10.001 e 50.000 habitantes, até **6 secretarias**;
- Entre 50.001 e 100.000 habitantes, até **7 secretarias**;
- De 100.001 a 300.000, até **8 secretarias**;
- De 300.001 a 500.000, até **9 secretarias**;
- Acima de 500.000 habitantes, até **10 secretarias**.

Ademais, estabelece-se teto remuneratório para prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais, vinculado aos limites constitucionais, com o intuito de coibir excessos salariais.

A norma também impõe controle mais rigoroso sobre as despesas dos vereadores, promovendo critérios de proporcionalidade e transparência nos gastos dos legislativos municipais. Ainda no art. 29, é assegurada a possibilidade de apresentação de projetos de lei de iniciativa popular no âmbito municipal por meio digital, respeitados os requisitos definidos em lei local e com uso de mecanismos seguros de identificação cidadã.

No mesmo sentido, o art. 29-A, introduzido pela proposta, aplica aos legislativos municipais e aos Tribunais de Contas locais limites ao crescimento de suas despesas primárias, em linha com as regras estabelecidas para os estados. Esse controle orçamentário visa garantir a responsabilidade fiscal dos entes subnacionais, com base na variação da receita primária ajustada e parâmetros de inflação.

Por fim, o art. 30 é complementado com um parágrafo único que incentiva os municípios a adotarem instrumentos de cooperação intermunicipal como estratégia para implementação de políticas públicas.

REGRAMENTO FISCAL DO DISTRITO FEDERAL

O art. 32-A da Constituição, incluído pela PEC, impõe limites ao crescimento das despesas primárias do DF, aplicando os mesmos critérios adotados para Estados e Municípios, com vigência a partir de 2027.

PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

A PEC modifica o art. 61 da Constituição para incluir a iniciativa popular digital no processo legislativo federal. Altera também o art. 71, conferindo ao TCU novas competências orientativas e avaliativas, e ao art. 74, reforçando o papel do controle interno no apoio ao controle externo.

COMPETÊNCIAS PRESIDENCIAIS E PLANEJAMENTO

O art. 84 da Constituição é alterado para permitir a extinção de cargos ocupados mediante justificativa técnica, com aproveitamento do servidor estável. Também impõe a elaboração de planejamento estratégico para resultados em até 180 dias após a posse presidencial.

SISTEMA NACIONAL DE CUSTOS

A PEC cria o art. 163-B da Constituição, que institui um sistema nacional de custos, obrigatório para todos os entes federativos, para padronizar preços, melhorar a eficiência e possibilitar comparações.

REFORMA ORÇAMENTÁRIA

No art. 165 da Constituição, a PEC insere dispositivos que tornam obrigatória a revisão contínua de gastos com base em avaliações, integrando esses dados ao ciclo orçamentário. O art. 167 passa a proibir a criação de fundos sem justificativa orçamentária e impõe novas regras para resgate de fundos privados.

REFORMA DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E REGISTRAIS

O art. 236 da Constituição é reformado para exigir constituição de sociedade de propósito específico pelos delegatários, fixar limites remuneratórios, estabelecer regras de aposentadoria compulsória, compartilhamento de dados e fiscalização pelo CNJ. Emolumentos, compensações e retribuição líquida passam a ser regulados por lei nacional.

DEFINIÇÃO DA RECEITA PRIMÁRIA AJUSTADA PARA CÁLCULO DE LIMITES DE DESPESA

A partir do **art. 2º**, a PEC insere o **art. 139 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)** com a finalidade de regulamentar a aplicação dos **limites de crescimento das despesas primárias** previstos nos arts **28-A, 29-A e 32-A da Constituição Federal**, que se aplicam respectivamente a Estados, Municípios e ao Distrito Federal. O caput do novo art. 139 define que, para efeito de cálculo desses limites, será considerada a **receita primária ajustada**, correspondente à receita primária total do ente, **deduzidos certos itens de natureza extraordinária ou não recorrente**.

Os **incisos do art. 139 do ADCT** detalham **quais itens devem ser excluídos do cálculo da receita primária ajustada**: (i) receitas decorrentes de concessões e permissões de serviços ou bens públicos (inciso I); (ii) dividendos e participações societárias oriundos de empresas estatais (inciso II); (iii) receitas provenientes da exploração de recursos naturais, como royalties e participações especiais (inciso III); e (iv) valores arrecadados em programas especiais de recuperação fiscal, como parcelamentos e refinanciamentos (inciso IV). A exclusão desses elementos visa evitar distorções na apuração da base de crescimento das despesas, em razão de sua volatilidade ou natureza extraordinária.

REGRAS DIFERENCIADAS PARA MUNICÍPIOS COM ATÉ 50 MIL HABITANTES

O **art. 5º da PEC** trata da situação dos **municípios com até 50 mil habitantes**, prevendo que os órgãos de controle deverão considerar suas peculiaridades durante a fiscalização. Estabelece-se a possibilidade de **orientação técnica, capacitação de servidores e planos graduais de adequação com prazos diferenciados**.

EFICÁCIA POSTERIOR DAS REGRAS SOBRE DESPESAS PARLAMENTARES ESTADUAIS E MUNICIPAIS

O **art. 10 da PEC** fixa a **eficácia diferida** do § 2º-A do art. 27 (relativo aos deputados estaduais) e do inciso VI-A do art. 29 (relativo aos vereadores). Esses dispositivos, que tratam de limites e exigências de transparência nas despesas parlamentares, **passarão a valer apenas na legislatura subsequente à promulgação da PEC.**

EFICÁCIA DIFERIDA DOS LIMITES ORÇAMENTÁRIOS PARA ESTADOS, MUNICÍPIOS E DISTRITO FEDERAL

O **art. 11 da PEC** estabelece que os limites de despesas primárias dos **Estados (art. 28-A), Municípios (art. 29-A) e Distrito Federal (art. 32-A)** terão **eficácia a partir do exercício orçamentário subsequente** à promulgação da PEC.

APLICAÇÃO FUTURA DAS REGRAS SOBRE SECRETARIAS E SUBSÍDIOS MUNICIPAIS

O **art. 12 da PEC** determina que as novas regras sobre o **limite de secretarias municipais (inciso III-A do art. 29)** e os **limites de subsídios de prefeitos e secretários (inciso V, alíneas a a f)** passarão a valer **somente no mandato seguinte à promulgação da Emenda.**

APLICABILIDADE RESTRITA DAS NOVAS REGRAS PARA DELEGATÁRIOS NOTARIAIS

O **art. 15 da PEC** restringe a **aplicação dos §§ 4º e 5º do art. 236** (limites de retribuição e idade compulsória em cartórios) apenas aos **novos delegatários** de serviços notariais e de registro, nomeados após a promulgação da PEC.

GOVERNO DIGITAL

DIREITOS FUNDAMENTAIS E INCLUSÃO DIGITAL

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) **promove alterações no art. 5º da Constituição Federal**, ampliando os direitos e garantias fundamentais. Entre as principais inovações **está a criação do inciso LXXX, que assegura o direito à inclusão digital**. No mesmo art., o inciso II é complementado pelas alíneas “b” e “c”: **a primeira garante a emissão digital de certidões públicas, e a segunda estabelece que a primeira via da carteira de identidade nacional será física e digital, incentivando a unificação da identificação civil e a digitalização dos serviços públicos.**

O **art. 6º** também é alterado **para incluir a inclusão digital no rol dos direitos sociais**, ao lado da educação, saúde, moradia, entre outros.

DEMOCRACIA DIGITAL E PARTICIPAÇÃO POPULAR

No **art. 14 da Constituição**, que trata da soberania popular, **a PEC amplia a iniciativa popular, permitindo a coleta digital de assinaturas, desde que mediante identificação segura**. Introduz-se ainda **a obrigatoriedade de consultas populares por meios digitais**, ressalvada a possibilidade de participação presencial conforme a lei.

COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS E GOVERNO DIGITAL

O **art. 21 da Constituição passa a incluir a competência da União para planejar, implementar e manter a Estratégia Nacional de Governo Digital e a Política Nacional de Dados para o Setor Público (inciso XXVII)**. O **art. 22** é expandido com os incisos XXXI a XXXV, que **tratam de temas como parcerias com o terceiro setor, gestão de pessoas, governança pública, governo digital e atuação dos órgãos de controle.**

O art. 23 da Constituição ganha o inciso XIII, prevendo **a promoção da inclusão digital e do acesso a serviços públicos digitais por todos os entes federativos.**

PRINCÍPIOS ECONÔMICOS E DIGITALIZAÇÃO

A PEC insere a soberania digital como princípio da ordem econômica (art. 170, X) e obriga prestadores de serviços públicos a compartilharem dados com o Estado (art. 175, § 2º). O art. 214 da Constituição é alterado para incluir a erradicação do analfabetismo digital como diretriz do PNE.

PLANO NACIONAL DE GOVERNO DIGITAL

Cria-se o art. 219-C da Constituição, que institui o Plano Nacional de Governo Digital (PNGD), de vigência decenal e aplicável a todos os entes e poderes. Define diretrizes como domínio de tecnologias, inclusão digital, cibersegurança, soberania tecnológica, inovação e acesso universal.

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

REVOGAÇÃO EXPRESSA DE DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS INCOMPATÍVEIS

O **art. 16 da PEC** **revoga expressamente** dois dispositivos constitucionais: o **§ 8º do art. 37 da CF**, que trata da ampliação da autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta mediante contrato de gestão firmado com o poder público, e o **art. 3º da EC 135/2024**, por conflito de conteúdo com a presente PEC.

VIGÊNCIA IMEDIATA DA EMENDA CONSTITUCIONAL, EXCETO PARA DISPOSITIVOS COM EFICÁCIA DIFERIDA

Por fim, o **art. 17 da PEC** estabelece que a Emenda Constitucional **entra em vigor na data de sua publicação**, sendo imediatamente aplicáveis todos os dispositivos que **não possuem eficácia diferida**.