

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2021

Deputado ISRAEL BATISTA

Susta os efeitos da Portaria n. 10.444, de 7 de outubro de 2021, do Ministério da Economia, que autoriza a “publicização” de atividades de produção e oferta de cursos de educação executiva a distância da Fundação Escola Nacional de Administração Pública – ENAP.

O Congresso Nacional, no uso de suas atribuições, e com fundamento no art. 49, incisos V, X e XI, da Constituição Federal, decreta:

Art. 1º - Este Decreto susta os efeitos da Portaria n. 10.444, de 7 de outubro de 2021, do Ministério da Economia, que autoriza a publicização de atividades de produção e oferta de cursos de educação executiva a distância da Fundação Escola Nacional de Administração Pública – ENAP.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Projeto de Decreto Legislativo em tela visa sustar os efeitos da Portaria n. 10.444, de 7 de outubro de 2021, do Ministério da Economia, que autoriza a publicização de atividades de produção e oferta de cursos de educação executiva a distância da Fundação Escola Nacional de Administração Pública – Enap.

Segundo o art. 1º, parágrafo único, da Portaria, o objetivo dessa publicização seria, em tese, “ampliar a capacidade de produção e oferta de cursos de educação executiva”, “melhorar a qualidade dos cursos ofertados” e “aprimorar a experiência dos usuários da Escola Virtual de Governo - EV.G.

Para tanto, propõe-se que seja feito o chamamento público de que trata o inciso I do art. 8º do Decreto n. 9.190/2017, que deverá ocorrer no prazo de até 6 (seis) meses, contado da data da publicação da própria Portaria. Frisa-se que esse citado Decreto regulamenta o art. 20 da Lei n. 9.637/1998 e dispõe sobre o Programa Nacional de Publicização.

Essa publicização, que apenas soa como algo positivo, significa, na realidade, a **transferência** das competências da Enap para uma **organização social privada**, que passará a exercer as atividades referidas na Portaria, em notório **enfraquecimento** da Escola de Governo.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Professor Israel Batista

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210109209300>



A Enap, cujas origens datam da Lei n. 6.781/1980, que autorizou a instituição da Fundação Centro de Formação do Servidor Público – FUNCEP, é considerada desde então fundamental ao país por seu papel na melhoria da Administração Pública Federal, em especial pela qualificação dos quadros de servidores públicos.

A Lei nº 7.834, de 6 de outubro de 1989, atribuiu à Enap a responsabilidade pela “formação de pessoal qualificado para o exercício de atividades de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas e a habilitação para o exercício de cargos de direção e assessoramento superiores terão prioridade nos programas de desenvolvimento de recursos humanos na Administração Federal.” E, nessa função, compete-lhe a elaboração de programas de cursos destinados à formação de executivos públicos, à qualificação de dirigentes e à própria produção de estudos e pesquisas sobre políticas públicas e gestão governamental.

Já a Lei n. 8.140, de 29 de dezembro de 1990, que alterou a denominação de FUNCEP para Enap, dispõe que esta Fundação tem como finalidade básica “promover, elaborar e executar os programas de **capacitação de recursos humanos para a Administração Pública Federal**, visando ao desenvolvimento e à aplicação de tecnologias de gestão que aumentem a **eficácia e qualidade** permanente dos serviços prestados pelo Estado aos cidadãos”.

Também consoante esta Lei, “Caberão ainda à ENAP a **coordenação e supervisão dos programas de capacitação gerencial** de pessoal civil executados pelos **demais centros** de formação da Administração Pública Federal”. Portanto, a ENAP funciona como verdadeira coordenadora e articuladora da Rede de Escolas de Governo do Poder Executivo e do Sistema de Escolas de Governo da União, nos termos dos Decretos n. 9.991/2019 e 10.369/2020.

Mesmo ante a notória relevância desta Fundação, a Enap vem sofrendo forte abandono nos últimos anos, especialmente pela falta de concursos públicos, em prejuízo de seu importante trabalho institucional. Ao que parece, **o descaso é proposital**, visto que consultores privados têm sido contratados, com dinheiro público, para a elaboração de materiais – como livros, cadernos e relatórios de pesquisa – que eram produzidos na ENAP por servidores públicos de carreira.

E, agora, com a edição da Portaria n. 10.444, de 7 de outubro de 2021 é explícito o objetivo de esvaziar esta Fundação, porquanto se abrem as portas para a completa entrega de das competências essenciais e típicas da Enap – a qualificação do próprio corpo de servidores públicos – para a iniciativa privada, num total contrassenso. Ora, se serão contratadas consultorias privadas, qual o sentido de continuidade de uma estrutura específica na Administração Pública, voltada para esse mesmo propósito?

Denota-se assim a flagrante ilegalidade e inconstitucionalidade da Portaria, na medida em que, contrariando o disposto nas referidas Leis e no art. 39, § 2º da Constituição, as suas disposições **esvaziam** a finalidade da Enap e visam transferir à iniciativa privada, por

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Professor Israel Batista

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210109209300>



meio de consultorias pagas a consultores do mercado, as atribuições desta Fundação pública, assim descritas no referido dispositivo constitucional:

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

Frisa-se que essa não é a primeira tentativa de destruição da Enap para a entrega destas suas competências à iniciativa privada. Em julho de 1998, já na vigência da EC 19/98, que introduziu o transcrito § 2º no art. 39 da Carta Magna, o presidente Fernando Henrique Cardoso enviou à Câmara dos Deputados o PL n. 4.687, que tinha por objetivo extinguir esta Fundação e transferir as suas atividades para uma organização social (OS) de direito privado.

Ocorre que essa proposta **não foi aprovada** por esta Câmara dos Deputados em 2008 e o próprio presidente terminou por solicitar a sua retirada. Segundo constou da Exposição de Motivos n. 0040/2008, reconheceu-se que “o § 2º do art. 39 da Constituição Federal estabeleceu, de forma inequívoca, **a natureza essencialmente pública** das escolas de governo e a sua importância estratégica nos processos de formação dos servidores”.

Também se firmou que “para os efeitos da exigência do art. 2º, II da Lei n. 9.637, de 1998”, é indispensável “manter as atividades desempenhadas pela Enap dentro do Estado”. Assim, ela atende, precipuamente, à necessidade “intrínseca da Administração Pública”, e, como tal, não pode ser considerada atividade “publicizável” nos termos da Lei n. 9.637/98.

Outra tentativa de desmonte da Enap veio com a Reforma Administrativa da Proposta de Emenda à Constituição n. 32/2020, enviada pelo Ministério da Economia, em que se **excluiu** do texto constitucional justamente o § 2º do art. 39 da Constituição Federal, de modo abrir caminho para o fim desta Fundação.

Felizmente, quando dos debates na Comissão Especial da PEC n. 32/2020, em que a Enap fez contribuições, o Relator Deputado Federal Arthur Maia (DEM/BA) e os demais parlamentares notaram a relevância desta Fundação para a Administração Pública Federal brasileira e excluíram a citada previsão do texto da Proposta.

Veja-se agora que a Portaria n. 10.444, de 7 de outubro de 2021, por simples ato infralegal, tem o mesmo objetivo de **desmonte** da Enap, agora pela “privatização” de suas atividades intrínsecas, as quais já foram consideradas por esta Câmara dos Deputados como fundamentais e por isso não possíveis de contratualização com OS, por atender finalidade diretamente ligada às necessidades do Estado brasileiro.

É importante destacar que a “educação executiva”, no contexto da Enap é aquela voltada especificamente à formação e à qualificação de servidores públicos, em especial para posições de chefia e de direção na Administração Pública, e não à formação de executivos do



mercado privado. É por isso que a Enap não concorre como instituições educacionais como a FGV e o Insper, voltadas ao referido nicho. Afinal, trata-se de uma “Escola de Governo”.

Desse modo, as atividades desta Fundação somente poderiam ser submetidas à delegação, por convênio, a uma outra espécie de escola de governo, de igual natureza pública, e não a organizações sociais privadas, como intenta de forma inconstitucional e ilegal a Portaria n. 10.444/2021.

Também é preciso deixar claro que as finalidades da Enap são inconciliáveis àquelas das organizações sociais, as quais, desde a sua criação, voltam-se para a execução de “[...] **serviços não-exclusivos** que estejam sendo executados no âmbito estatal, por meio de um programa de publicização, possibilitando a absorção, por entidades qualificadas como organizações sociais”¹.

Ou seja, as OS’s se voltam a serviços **não-exclusivos**, o que não é o caso em tela, na medida em que as atividades da Enap podem ser aquelas classificadas como de “típicas/exclusivas de Estado”. Inclusive, do texto aprovado na Comissão Especial da PEC 32/2020, consta expressamente que as atividades finalísticas afetas à gestão governamental são correlatas a servidores em cargo exclusivo de Estado (art. 247).

Ademais, o art. 20 da Lei das OS’s, n. 9.637/1998, estabelece que as diretrizes destas organizações terão “ênfase no atendimento do cidadão-cliente”, o que em nada se relaciona com as atividades da Enap. Como bem explicam Luiz Alberto dos Santos, consultor legislativo do Senado, e Aldino Graef, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental aposentado, “[...] essa forma de execução de atividades deveria ser restrita a atividades nas quais haveria um ‘cidadão-cliente’ a ser atendido, e não em que o ‘cliente’ seria o próprio Estado, ou seus servidores.”²

Consoante atestam estes especialistas, mantida a Portaria n. 10.444/2021, não só a Enap estará sujeita ao desmonte, mas igualmente “estarão sob risco de igual solução nada menos do que as 275 escolas que hoje compõem a Rede Nacional de Escolas de Governo, a maior parte surgida em decorrência do art. 39, § 2º da CF, e presentes nos três poderes, para exercer atividade, por definição constitucional, deve ser mantida pelo Estado, e, portanto, não pode ser objeto de delegação a entes privados.

Em conclusão, a Portaria n. 10.444, de 7 de outubro de 2021, seja **pela explícita falta de autorização legal para tal “publicização”**, em violação ao princípio da legalidade, porquanto exorbita gravemente os limites do poder regulamentar do Executivo, seja **pela burla ao art. 39, § 2º, da Constituição Federal** e à referida legislação ordinária, ao transferir à iniciativa privada as competências essenciais e finalísticas da Enap, que **têm natureza exclusiva/típica de Estado, é inconstitucional e ilegal**.

1 Brasil. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Organizações sociais. Secretaria da Reforma do Estado. Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado. Cadernos MARE da reforma do estado, v. 2, 1997. 74 p.

2 <https://teoriaedebate.org.br/2021/10/16/a-ilegalidade-da-publicizacao-da-escola-nacional-de-administracao-publica/>

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Professor Israel Batista

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210109209300>



Pelo exposto, o Congresso Nacional, no cumprimento de seu papel constitucional previsto no art. 49, incisos V, X e XI, da Constituição Federal, em especial aquele “V - de sustar os atos normativos do Poder Executivo **que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa**” – deve aprovar o presente Projeto de Decreto Legislativo (PDL) para **sustar os efeitos da Portaria n. 10.444, de 7 de outubro de 2021**, assegurando, assim, como determina a Constituição, a regular continuidade do desenvolvimento das fundamentais atividades típicas/exclusivas de Estado da Enap voltadas à gestão pública brasileira, sem delegação a entes privados, ante a explícita falta de autorização legal e constitucional.

Deputado Professor Israel Batista
(PV/DF)



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Professor Israel Batista
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210109209300>



* CD 210109209300 *