

ANÁLISE PRELIMINAR DAS PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS APRESENTADAS PELO GT DA REFORMA ADMINISTRATIVA DA CÂMARA FEDERAL

Em face da recente divulgação de relatório final por parte do GT da Reforma Administrativa constituído na Câmara Federal, sob coordenação do Dep. Pedro Paulo (PSD-RJ) e relatoria do Dep. Zé Trovão (PL-SC), com a consequente apresentação de três medidas legislativas (quais sejam: uma Proposta de Emenda Constitucional – PEC, uma Proposta de Lei Complementar – PLP e um Projeto de Lei Ordinária – PL), com o fito de instruir sua tramitação no Congresso Nacional, apresentamos a seguir uma análise preliminar topicalizada dos elementos constantes das proposições legislativas, destacando as mudanças aventadas em cada instrumento, os efeitos práticos sobre as três esferas da Administração Pública, as principais objeções do ponto de vista das pautas reivindicatórias do movimento sindical nos serviços públicos e uma síntese de razões para objeção, além de uma sucinta remissividade de temas a cada medida legislativa.

Como informado na reunião conjunta dos setores das IFES e das IEES/IMES/IDES, fica nítido que os principais ataques concentram-se nas modificações do Art. 37 e regulamentação do Art. 41 da Constituição Federal de 1988, com destaque para o seguinte:

- Estabelecimento de restrição aos concursos públicos e medidas para implantação estrutural das terceirizações e contratos precários.
- Regulamentação do Art. 41 da CF, com grave possibilidade de comprometimento à estabilidade, por meio do sistema de metas e dos Programas de Gestão de Desempenho (PGD), passíveis de serem utilizados para demissões por desempenho.
- Achatamento estrutural de carreiras e salários, por meio da tabela única remuneratória e do estabelecimento de critérios para bônus por metas.
- Estabelecimento de “teto de gastos” no serviço público, condicionando a elevação de despesas em 2,5% a.a. independente de evolução de receita (o que é uma incorporação dos marcos do arcabouço fiscal) e vinculando orçamentos aos sistemas de avaliação de resultados por metas.
- Estabelecimento de estruturas administrativas centralizadas para regulação de carreiras e salários (SINAP e COPAR) com prejuízo a especificidade de setores e das três diferentes esferas da administração.

Segue uma apreciação discriminada das propostas.

1. Arquitetura da proposta e direitos atingidos: o que muda nos três instrumentos?

1.1 Eixo Constitucional (PEC da “Reforma”): ataques às carreiras, aos salários e ao RJU, com modificações substanciais do Art. 37 da CF/1988

a) A PEC cria pilares de “**gestão por resultados**” com **bônus anual** atrelado a metas e avaliação de desempenho (novo inciso XI-A do art. 37), inclusive com teto individual de até **4 remunerações** para cargos estratégicos e pagamento em parcela única, fora do teto remuneratório, condicionado a acordo de resultados e avaliações anuais; **o benefício só alcança quem esteve em efetivo exercício** de 1º/1 a 31/12 (com até 30 dias de férias), gerando particular prejuízo a aposentadas/os.

b) Redesenha ainda a ocupação de **cargos em comissão** (percentuais mínimos de efetivos e seleção preferencial por processo seletivo) e **impõe avaliação “diferenciada” a cargos estratégicos**, vinculada a metas do acordo de resultados para fins de bônus, representando forte diferenciação quanto aos regimes jurídicos próprios/estatutários.

- c) No campo de **direitos**, estabelece **vedações expressas**: proíbe adicionais exclusivamente por tempo de serviço (quinquênios/anuênios etc.), licença-prêmio/ licença assiduidade, progressão/promoção exclusivamente por tempo, conversão em pecúnia de férias/licenças não gozadas, entre outras restrições, e condiciona adicionais de insalubridade/periculosidade a **prova pericial de habitualidade e permanência**
- d) A PEC ainda fixa **parâmetros de carreira**: ao menos **20 níveis com interstício mínimo anual**, **remuneração inicial $\leq 50\%$ do topo**, e determina que cada ente institua **tabela remuneratória única** como referência para todas as carreiras e poderes do mesmo ente (com o nível inicial atado ao salário mínimo e o topo ao teto do ente).

1.2 Eixo de Lei Complementar (PLP da “Responsabilidade por Resultados”): ataques ao orçamento dos serviços públicos e à estabilidade dos servidores, regulamentando o Art. 41 da CF/1988

- a) O Projeto de Lei Complementar apresentado regulamenta o arranjo de **Planejamento Estratégico de Resultados → Acordos de Resultados → Avaliação → Bônus**, com suposta “transparência” e relatórios trimestrais; o bônus segue os mesmos limites e condicionantes da PEC (até 4 remunerações em cargos estratégicos; parcela única; público em efetivo exercício).
- b) Institui o **SINAP** (Sistema Nacional de Avaliação de Políticas Públicas) com comitê gestor, catálogo de políticas e portal de dados abertos, e **amplia a integração avaliação–orçamento (PPA/LDO/LOA)**, ou seja, condiciona a disponibilidade orçamentária para os diferentes órgãos da administração às metas estabelecidas nos programas de avaliação.
- c) No capítulo de **gestão de desempenho**, define critérios anuais, usa **a avaliação como instrumento indispensável para progressão/promoção** e bônus, e abre a porta para seu uso para fins do **§1º do art. 41 da CF (perda do cargo por avaliação periódica)** via lei específica de cada ente, representando o mais preocupante ataque à estabilidade das/dos servidores públicos.

1.3 Eixo de Lei Ordinária (PL do “Marco Legal da Administração Pública”): ataques aos concursos públicos e generalização da precariedade

- a) Cria, para toda a Administração Pública, um **PGD – Programa de Gestão e Desempenho** (aplicável ao serviço presencial ou ao teletrabalho), ancorado em indicadores e metas do acordo de resultados; no caso do **teletrabalho, o servidor arca com a infraestrutura**, deve permanecer disponível nos horários fixados, e ao menos **80% da carga semanal é presencial**, salvo exceções restritas; impõe transparência nominal de beneficiários e **veda residir fora do município de lotação** (e fora do país, salvo exceção específica) – trata-se de um marco que legaliza a precarização e responsabilização das/dos servidores pelas condições de prestação dos serviços.
- b) Reorganiza **concursos**: exige estudo técnico preliminar, dimensionamento da força de trabalho, e **avalia a “execução indireta”** (terceirização de auxiliares/instrumentais) antes de repor pessoal; centraliza e vincula concursos à estratégia e ao orçamento, ou seja, na prática, propugna a extinção dos concursos em condições em que seja realizado o estudo de viabilidade da execução indireta, **tornando as contratações temporárias e as terceirizações preferenciais em relação aos concursos**.
- c) Estrutura as **carreiras** do serviço público em uma lógica de suposta “meritocracia obrigatória”, vedando progressão exclusivamente por tempo, fixando **20 anos** mínimos até o topo e limites à remuneração inicial; prevê **mobilidade** com preservação de direitos (e exceção a carreiras de alta especialização).
- d) Institui **bônus anual** nos mesmos moldes (até 4 remunerações para estratégicos; parcela única; vinculado a metas) e estabelece que, em até **10 anos**, todos os entes federados estabelecerão uma **tabela**

remuneratória única por ente no serviço público; cria o **COPAR** (Conselho Federal de caráter consultivo) para diretrizes e pareceres sobre remuneração e carreiras.

2. Ações decorrentes e impactos prováveis nas três esferas

2.1 Remuneração e carreira

- a) A **tabela remuneratória única** por ente tende a **achatamento** (inicial $\leq 50\%$ do topo; número mínimo de níveis; amarração do nível inicial ao salário mínimo) e uniformização transversal entre carreiras, restringindo reestruturações internas e parcelas (remuneratórias/indenizatórias) não contributivas.
- b) Em estados, municípios e no GDF, isso pressiona carreiras já defasadas e pode cristalizar perdas históricas.

2.2 Fim definitivo dos “direitos por tempo” e das licenças-prêmio/assiduidade (inclusive para servidores/as da ativa que têm tais direitos incorporados)

- a) A vedação constitucional corta **adicionais por tempo** e **licença-prêmio** (inclusive sua conversão em pecúnia), além de proibir progressão apenas por tempo; adicionais de insalubridade/periculosidade exigem **habitualidade/ permanência comprovadas** por perícia, o que eleva a barreira de acesso a quem atua em ambientes de risco.

2.3 Avaliação e gestão por resultados como condição de vida funcional

- a) Avaliações anuais tornam-se **indispensáveis** para progressão/promoção e bônus, e o PLP permite sua **utilização para a hipótese de perda do cargo** do art. 41, §1º, CF (mediante lei específica de cada ente), elevando riscos de **punitivismo gerencial** e de pressões sobre estabilidade funcional, inclusive em municípios de pequeno porte, onde as condições do assédio já são mais elevadas.

2.4 Teletrabalho generalizado, com ampliação da precariedade e com custos privados

- a) O PGD impõe **80% de presencialidade** (salvo exceção pontual), embora permita a generalização do teletrabalho, mesmo em áreas sensíveis. Ao mesmo tempo, transfere ao servidor **o custeio da infraestrutura** e **veda residir fora do município** de lotação (e, como regra, do país), restringindo políticas de conciliação, interiorização e inclusão de pessoas com deficiência ou com responsabilidades de cuidado – ainda que haja prioridades limitadas para gestantes/lactantes/guardiãs solo e vítimas de violência.

2.5 Concursos submetidos a “porta estreita” e incentivo à execução indireta

- a) Antes de repor pessoal, o ente deve demonstrar alternativas de **realocação, digitalização e intensificação da execução indireta**; concursos passam a depender de aval estratégico e fazendário, com tendência a reposições **lentas e parciais**, o que pode ampliar **vazios de pessoal** e terceirização estrutural nas três esferas.

2.6 Governança central de avaliação e de política remuneratória

- a) O **SINAP** nacionaliza padrões de avaliação e dados, e o **COPAR** orienta diretrizes de remuneração e reestruturações. Para entes subnacionais, isso tende a **padronizar para baixo** carreiras e salários, quando combinado a limites fiscais e à tabela única, com efeitos sobre planos de carreira estaduais e municipais.

3. Principais críticas sob a ótica sindical

3.1 Desconstituição de direitos históricos (tempo de serviço, licença-prêmio, progressões por tempo e outras licenças) e **descaracterização de condições especiais** (insalubridade/periculosidade mais difícil de comprovar), com impacto direto na **proteção social** e na **valorização da carreira**.

3.2 Bônus por resultado com desenho regressivo: concentra benefício em “setores/carreiras” **estratégicas** (até 4 remunerações), definido como **extra-teto** e **não incorporado** à aposentadoria, convertendo parte relevante da remuneração em parcela volátil e gerencial, sujeita a metas e a ciclos orçamentários, sem resolver defasagens salariais estruturais.

3.3 Avaliação como instrumento de controle: ao vincular avaliação a progressão/promoção e abrir uso para **perda do cargo**, a proposta fragiliza a **autonomia técnica** (no caso do magistério, por exemplo, violando a **liberdade de cátedra**) e pode estimular práticas de **assédio por metas** e punição por resultados alheios ao trabalho de servidoras/es (ex.: indicadores de rede).

3.4 Teletrabalho “anti-bem-estar”: transferência de custos ao servidor, limitação de moradia, obrigação de 80% presencial, o que reduz políticas de cuidado e inclusão – **penalizando mulheres** e responsáveis por crianças/PCDs, apesar de prioridades formais restritas, ao mesmo tempo que generaliza a precarização e abre possibilidade de trabalho remoto mesmo em áreas sensíveis, com potenciais efeitos deletérios para o atendimento à população, sobretudo na escala dos municípios.

3.5 Achatamento e uniformização da remuneração: a **tabela única** desincentiva especificidades (ex.: os regimes de dedicação, titulação no setor da educação), com risco de fuga de talentos e perda de atratividade das carreiras, produzindo achatamento e uniformização remuneratória generalizada.

3.6 Terceirização e restrição de concursos: a exigência de avaliar “execução indireta” antes da reposição cria **viés pró-terceirização** crônico; a centralização/autorização fazendária pode **postergar reposições** e agravar a sobrecarga, precarizando serviços essenciais (saúde, educação, seguridade social e etc.).

3.7 Recentralização tecnocrática: SINAP/COPAR e padronizações nacionais podem **homogeneizar políticas** de carreira/avaliação sem diálogo setorial, tensionando a **autonomia de órgãos autárquicos** e especificidades de sistemas estaduais/municipais.

4. Uma síntese de 10 razões para se opor à proposta

4.1 Corta direitos históricos (tempo de serviço, licença-prêmio e outras licenças) e **endurece** adicionais de risco por perícia restritiva.

4.2 Troca reajuste estrutural por bônus volátil, concentrado em cargos “estratégicos”, **fora do teto** e não incorporável, acentuando desigualdades internas.

4.3 Ameaça à estabilidade funcional por ampliar o uso de **avaliação para perda do cargo** (art. 41, §1º), abrindo margem a **punitivismo gerencial**.

4.4 Achata carreiras via **tabela remuneratória única** (inicial $\leq 50\%$ do topo; 20 níveis obrigatórios), reduzindo atratividade (considerar efeitos para o conjunto de mais de 36% das/dos servidores que ganham entre 2 e 6 salários, especialmente no setor da educação – TAES, MS, EBTT – e saúde).

4.5 Ampliação da precarização nas condições de teletrabalho custeado pelo servidor, com sua simultânea generalização e sem proteção efetiva das políticas de cuidado/inclusão, com 80% presencial e vedações de residência, atingindo desproporcionalmente mulheres e responsáveis por cuidados.

4.6 Favorece terceirização estrutural ao exigir avaliar “execução indireta” antes de repor servidores, e **estreita** a porta dos concursos.

4.7 Recentraliza diretrizes remuneratórias (COPAR) e avaliações (SINAP), **reduzindo espaço para negociação setorial e autonomia**.

4.8 Transparência sem proteção adequada pode expor nominalmente dados remuneratórios e de desempenho sem contrapartidas de segurança e contexto, gerando **estigmatização, assédio e litigiosidade**.

4.9 Incerteza orçamentária: bônus e metas dependem de ciclo fiscal e de prioridades anuais, **substituindo política salarial** por incentivos casuísticos.

4.10 Risco de captura gerencial por metas: avaliações centradas em produtividade/indicadores podem **distorcer finalidades públicas**, penalizando áreas com resultados intangíveis (notadamente em áreas como saúde preventiva e comunitária ou educação em todos os níveis).

5. Observação final

Os seguintes temas constam principalmente dos seguintes instrumentos legislativos propostos:

5.1 PEC da Reforma Administrativa: vedações de direitos, bônus, desenho de carreiras, restrições a concursos e governança digital.

5.2 PLP da Lei de Responsabilidade por Resultados: acordos de resultados, bônus, SINAP, avaliação para progressão e potencial uso para efeitos do Art. 41 da CF/1988.

5.3 PL do Marco Legal da Administração Pública: PGD, teletrabalho, execução indireta (terceirização), estrutura de carreiras, tabela única remuneratória e COPAR).