# NOTA Nº 5/2021

*PEC Nº 32/2020*

***Assunto:*** *I*mpactos da PEC 32/2020 (*Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa)* e os servidores atuais.

O Governo enfatizou, desde a apresentação da PEC 32/2020 ("reforma administrativa") que as medidas não afetariam os servidores e os empregados públicos atuais. A base parlamentar continua replicando esse discurso, em que pese a observação divergente de alguns, inclusive do relator da matéria designado na CCJC, que sinalizou alguns pontos necessários de ajuste do texto para garantir que não sejam alcançados os direitos dos atuais.

Ocorre que as mudanças estruturantes propostas impactarão os efetivos atuais, de forma indireto, e alguns específicos dispositivos da Proposta alcançam diretamente os servidores e empregados públicos atuais. A seguir detalhamos por tema.

## I - Impactos indiretos sobre os servidores e empregados públicos atuais

a) Carreiras típicas de Estado

A respeito do cargo típico de Estado, a PEC não indica quaisquer parâmetros para definir quais sejam, indicando apenas que os critérios para definição de cargos típicos de Estado serão estabelecidos em lei complementar federal.

Considerando que a PEC mantém os mesmos direitos atuais para as carreiras típicas de Estado, as atuais carreiras e servidores já em exercício entrarão em acirrada disputa, inclusive legislativa, para inclusão de suas funções como sendo típicas de Estado, e assim alcançarem maior segurança e melhores condições de trabalho.

A regulamentação por cada ente gerará confusão sobre quais categorias profissionais terão vínculo por prazo determinado ou indeterminado e quais serão cargo típico de Estado. Profissionais com a mesma atribuição podem ter vínculo distinto em esferas diferentes da federação.

b) Deterioração do ambiente laboral

Do ponto de vista da organização e do ambiente laboral, com as várias formas de vínculo para funções idênticas, repercutindo na redução salarial e o fim da estabilidade para os que atuais que ainda cumprem estágio probatório e para os novos servidores, com direitos completamente diversos, vão coexistir grave insegurança, concorrência entre membros de mesma carreira, o que refletirá na qualidade do serviço e rendimento de todos, inclusive em prejuízo da população.

Como se não bastasse a competição estimulada entre os próprios servidores atuantes em uma mesma carreira, e a competição entre carreiras, a PEC permite ampliação da contratação de serviços públicos por via de contratos por prazo determinado, permitindo

ampla execução de serviços públicos por órgãos e entidades privadas, num pretenso regime de "cooperação". Nesse aspecto, os servidores terão que competir com profissionais contratados pela iniciativa privada, que efetivamente poderão prestar serviços públicos. Esse sucateamento do serviço público também afeta diretamente as condições de trabalho dos servidores atuais.

O ambiente laboral deteriorado promove a divisão de classe, o que gera impactos também na representação sindical dos servidores.

## II - Impactos Diretos da PEC sobre os servidores e empregados públicos atuais

a) Organização administrativa

A PEC concentra na figura do chefe do Executivo, de maneira autoritária, a prerrogativa de extinguir órgãos, cargos e carreiras públicas fundamentais para as políticas públicas nacionais via decretos presidenciais. Tal prerrogativa concedida ao Presidente afeta diretamente os servidores atuais, que ficarão vulneráveis à alocação em novos órgãos e carreiras, por processos infralegais e da conveniência do gestor, com todas as mudanças na estruturação do serviço que lhe decorrem.

Note-se que a exclusão promovida na CCJ sobre essa usurpação do Poder Legislativo e outorga de superpoderes ao Executivo foi apenas em relação a autarquias e fundações. Apesar da retirada deste inciso, o rol de competências do Presidente que podem ser exercidas via decreto continua amplo e permite não só extinção de cargos vagos, mas todas as alterações possíveis e transformações de carreira, gratificações, inclusive relativas a cargos ocupados e a servidores efetivos.

b) Avaliação e desempenho

A PEC prevê nova regulamentação sobre quais serão os critérios e metas para as avaliações de desempenho, que justificarão a ascensão nas carreiras e mesmo a demissão por insuficiência, inclusive para os estáveis, conforme depreende-se da nova redação dada aos arts. 39 e 41 da Constituição e do novo art. 41-A proposto, combinado com o art. 2º da PEC, que estabelece as regras de transição da condicionalidade entre a avaliação de desempenho com a aquisição do direito à estabilidade.

O art. 2º garante a continuidade do atual regime aos servidores públicos investido em cargo efetivo até a data de entrada em vigor das novas regras. Ocorre que, apesar de estáveis, os servidores atuais poderão perder o cargo nas hipóteses estabelecidas pelas novas regras, como por exemplo decisão judicial proferida por órgão colegiado. Portanto, a forma de definição da exoneração dos servidores atuais também será afetada, posto que são estabelecidas na forma dos art. 41, § 1º, incisos I e III da Constituição, que não exige o trânsito em julgado dos procedimentos administrativos, apenas uma instância colegiada decisória.

Nessa esteira, os atuais servidores também estarão sujeitos a regulamentação da avaliação de desempenho, que será o único critério para ascensão das carreiras (uma vez que

estará vedada a promoção por antiguidade e contagem de tempo de serviço) conforme as novas regras.

O art. 3º dispõe o mesmo a respeito dos empregados públicos da administração direta, indireta, autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista contratados antes da entrada em vigor da PEC e, ao definir a regra de transição que aparentemente isenta os atuais, permite que haja revogação de normas infralegais existentes que se refere a indenizações, adicionais e gratificações estabelecidas e, muitas delas, se referem ao desempenho desses trabalhadores/as.

Também a avaliação periódica de desempenho, a partir da qual o servidor público estável poderá perder o cargo, pode ser regulamentada por lei ordinária, tendo a PEC dispensado a necessidade de lei complementar. Isso significa que eventualmente o governo poderá editar medida provisória a respeito no dia seguinte da promulgação da PEC, com todas as regras que afetarão os atuais servidores e empregados públicos.

Ainda que o detalhamento seja remetido à lei que ainda será enviada ao Congresso Nacional, as reduções de gratificações e promoções, articuladas à avaliação de desempenho que condicionam a aprovação em estágio probatório, serão somadas para fazer valer o fim da estabilidade e afetam atuais servidores.

Abre-se espaço para discricionariedade excessiva das chefias, bem como eventuais perseguições políticas, mesmo aos servidores já em atividade. Some-se às tentativas recentes do governo em monitorar a ação privada dos servidores públicos, inclusive com elaboração de "dossiês" e abertura de processos administrativos disciplinares.

c) <u>Veda concessão e permite revogação de direitos</u>

A PEC veda a concessão a qualquer servidor ou empregado público da administração pública direta ou de autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista de: **a)** férias, incluído o período de recesso, em período superior a trinta dias pelo período aquisitivo de um ano; **b)** adicionais referentes a tempo de serviço, independentemente da denominação adotada; **c)** aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos **d)** licença-prêmio, licença-assiduidade ou outra licença decorrente de tempo de serviço, independentemente da denominação adotada, ressalvada, dentro dos limites da lei, licença para fins de capacitação; e) redução de jornada sem a correspondente redução de remuneração, exceto se decorrente de limitação de saúde, conforme previsto em lei; **f)** aposentadoria compulsória como modalidade de punição; **g)** adicional ou indenização por substituição, independentemente da denominação adotada, ressalvada a efetiva substituição de cargo em comissão, função de confiança e cargo de liderança e assessoramento; **h)** progressão ou promoção baseada exclusivamente em tempo de serviço; **i)** parcelas indenizatórias sem previsão de requisitos e valores em lei, exceto para os empregados de empresas estatais, ou sem a caracterização de despesa diretamente decorrente do desempenho de atividades; e **j)** a incorporação, total ou parcial, da remuneração de cargo em comissão, função de confiança ou cargo de liderança e assessoramento ao cargo efetivo ou emprego permanente (novo inciso XXIII, art. 37).

Note-se que o fim da progressão por tempo de serviço, a retirada (revogação) de adicionais atualmente concedidos e a incorporação de remuneração em razão de ocupação de cargos e funções, também a redução de jornada e remuneração, bem como de parcelas

indenizatórias dos empregados das estatais pelo desempenho de atividades - algumas delas definidas em instrumentos negociais coletivos - impactam diretamente nos servidores e empregados públicos atuais, posto que os arts. 2º e 3º admitem a revogação das leis específicas que asseguram tais direitos e sequer mencionam a preservação daqueles que foram definidos em normas infralegais e negociais, afetando imediatamente a composição remuneratória e a progressão tanto de servidores quanto de empregados públicos.

Ademais, a regra de transição do art 6º da PEC determina que todas as parcelas pagas em desacordo com as novas regras instituídas em ato infralegal ficam extintas após dois anos da data de entrada em vigor da emenda. Portanto, tal extinção afetará diretamente a remuneração dos servidores e dos empregados públicos atuais.

d) Previdência Social do servidor público

A PEC insere o art. 40-A na CF c/c arts 8º e 9º da PEC que se referem à possibilidade de vinculação e transferência de servidores do Regime Próprio para o Regime Geral de Previdência Social. No texto proposto, somente os servidores com vínculo por prazo indeterminado ou de cargo típico de Estado e quem estiver no período de experiência (que é uma etapa do concurso) poderão vincular-se ao RPPS.

Ocorre que a regra de transição estabelecida pelo art. 9º da PEC, abre a possibilidade dos gestores dos entes federados optarem por vincular ao RGPS os servidores que vierem a ser admitidos por prazo indeterminado, inclusive durante o vínculo de experiência, em caráter irretratável. Portanto, a regra de transição ao invés de tratar de uma transição para o RGPS, conflita com a regra geral estabelecida pela própria PEC, se configurando mais uma exceção do que uma regra de transição. No fim, o que tal exceção revela é que sobrariam apenas os cargos típicos de Estado no RPPS (caso os entes federados façam a opção pela edição da lei complementar).

Essa mudança ofende os princípios da proteção da legítima expectativa de direito e da razoabilidade e ao caráter sinalagmático da contribuição previdenciária, na medida em que define a possibilidade de transferência de servidores públicos para o Regime Geral, **promove o desequilíbrio do Regime Próprio de previdência dos servidores**, recentemente objeto da reforma da previdência, consubstanciada pela EC 103, quando se expôs, em sua fundamentação, o discurso de que as mudanças de regras seriam imprescindíveis para alcançar o equilíbrio atuarial do RPPS.

Vale lembrar que é da natureza dos regimes previdenciários a solidariedade contributiva e geracional. Interferir agora nessa fruição de vínculo dos segurados e da arrecadação para o regime, **causa impacto direto no direito de acesso aos benefícios previdenciários dos segurados vinculados ao RPPS, que não terão a base contributiva capaz de lhe garantir o pagamento** pelo orçamento próprio do regime.

e) Extinção do vínculo dos empregados públicos com a aposentadoria

Outra alteração relevante é a nova redação proposta para o art. 201, §16, que trata da aposentadoria compulsória dos empregados dos consórcios públicos, das empresas

públicas, das sociedades de economia mista e das subsidiárias dessas empresas e sociedades. A recente Reforma da Previdência instituída pela EC 103/2019 fixou essa idade em 70 ou 75 anos, a critério da lei complementar. De acordo com a nova redação, a aposentadoria compulsória será aos 75 anos, observadas as regras do regime geral de previdência social para a concessão e o cálculo do benefício previdenciário. Ocorre que agora a PEC traz a extinção automática do vínculo de emprego após a aposentadoria.

A regra de transição do art. 8º da PEC, aplica essa extinção do vínculo aos atuais empregados públicos que exerçam atividades na administração pública direta, autárquica e fundacional e todos que ingressarem na administração pública direta, autárquica e fundacional até o novo regime jurídico de pessoal que será definido por cada ente. Destaca-se que tais disposições afetaram muitos empregados públicos que, mesmo aposentados, permanecem laborando, inclusive por necessidade de complementação de renda.

f) Estabilidade de empregados públicos

O novo art. 173 §7º veda a concessão de estabilidade de emprego para empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista e das subsidiárias dessas empresas e sociedades por meio de negociação, coletiva ou individual, ou de ato normativo que não seja aplicável aos trabalhadores da iniciativa privada. Com relação a tais trabalhadores é imperativo considerar que os atuais empregados serão afetados pela nova regra, na medida em que as futuras negociações coletivas também serão aplicáveis a eles e estão vedadas quaisquer cláusulas relativas à estabilidade ou proteção contra despedidas.

g) Remuneração na hipótese de afastamentos e licenças do servidor

Os §§ 16 e 17 do novo art. 37 da PEC tratam da nova regulamentação da remuneração do servidor quando na situação de afastamento ou licença, vedando a contagem deste tempo para fins de percepção de remuneração. As únicas exceções são as licenças previstas na constituição, além de outras elencadas no texto, que dependem de lei para a sua regulamentação. Tal lei ainda não existe.

A regra de transição no art. 7º da PEC diz que não serão aplicadas tais regras até que seja editada a lei que regulamentará o assunto, - ou seja - aparentemente não afeta os atuais servidores, uma vez que a lei que regulamentará o dispositivo ainda não foi editada. Porém, quando vier a ser editada tal legislação, a remuneração do atual servidor poderá ser afetada quando na situação de afastamento ou licença.

Portanto, tais dispositivos implicam em uma afetação direta negativa do direito do atual servidor embora não imediata.

h) Fim da capacitação do servidor

O art. 10 da PEC trata das revogações. Uma destas revogações diz respeito a manutenção de 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.

O art. 10, II, extingue o §2º do art. 39 da Constituição, ou seja, extingue as escolas de governo para formação e aperfeiçoamento dos servidores nas carreiras públicas, afetando inclusive os requisitos para a sua promoção funcional.

i) Redução de jornada com redução de remuneração

O novo art. 37, § 20, veda a redução de jornada de trabalho, bem como da remuneração para os ocupantes dos cargos típicos de Estado. Isso quer dizer que as demais categorias de servidores, ocupantes dos demais vínculos, poderão sofrer redução de jornada com redução de remuneração equivalente, inclusive os atuais servidores e empregados públicos que não estarão albergados dentro da definição de cargo típico de estado.

Brasília, 10 de junho de 2021.

*Clara Lis Coelho de Andrade*
*Eneida Vinhaes Bello Dultra*

Assessoria Técnica da Bancada do PT