

# A CONTRARREFORMA ADMINISTRATIVA E O FIM DO SERVIÇO PÚBLICO<sup>1</sup>

## 1. O desequilíbrio das contas públicas está no pagamento da dívida pública.

A mídia comercial quer responsabilizar o custo da folha de pagamentos dos servidores públicos pelo déficit público. Para isso, não hesita em manipular dados, enganar e mentir. **O fato é que a evolução da despesa com pessoal da União, mesmo considerando os gastos previdenciários encontra-se bem abaixo dos limites máximos de comprometimento da Receita Corrente Líquida, fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal: de 2001 a 2020 oscilou entre 39% e 41,3%.**

Quando aumentou, nos últimos anos, a despesa com pessoal da União acompanhou o ritmo de crescimento do país e, por isso **tem se mantido relativamente estável em relação ao Produto Interno Bruto: 5% em 2001 e 4,8% em 2020.**

*Se considerada a despesa com pessoal civil ativo do Poder Executivo, ano a ano desde 1995 até 2016, atualizada segundo a variação do IPCA até dezembro de 2019, não houve uma “explosão” da despesa, mas a recomposição do gasto, notadamente, no caso do Poder Executivo, em função das pesadas perdas infringidas aos servidores a partir de 1995 e da redução da força de trabalho até 2004. Isso era mais que necessário para garantir a centenas de milhões de brasileiras e brasileiros o acesso qualificado aos direitos sociais, em um país de dimensão continental.*

De 2014 a 2018, a despesa com salários de servidores caiu, no Brasil, de 12,11% para 11,72% da despesa total, enquanto os gastos com juros da dívida pública, que só faz crescer, se elevaram de 23,5 para 24,1% da despesa.

Segundo o DIEESE, a maior parte dos servidores públicos (57%) tem rendimentos na faixa de 4 salários mínimos, ou seja, R\$ 3816,00 (dados de 2018). Se considerarmos apenas os servidores municipais, o percentual que recebe até 4 salários mínimos amplia para 73%<sup>2</sup>.

Na média mundial, os países gastam com pagamentos de servidores públicos mais que 3 vezes o que gastam com pagamento de juros da dívida pública. **No Brasil, é o contrário! Gasta-se 2 vezes mais com pagamento de juros o que se gasta com pagamentos de servidores públicos.**

O governo quer manter intocada a massiva quantidade de recursos públicos destinada ao pagamento da dívida pública, que corresponde a 38,27% do orçamento público executado em 2019. o que corresponde a 1,038 trilhão de reais<sup>3</sup>. E busca equilibrar as contas públicas por meio de uma contrarreforma (PEC 32/2020) estruturada em quatro eixos: **fim da estabilidade do servidor público; fim do Regime Jurídico Único; aparelhamento do Estado e privatização dos serviços públicos.** Ao final, teremos a destruição do serviço público, a completa subordinação do Estado aos ditames do mercado e a transformação de direitos sociais, como saúde e educação, em mercadoria.

## 2. Fim da estabilidade do servidor público

**Com a PEC 32/2020, serão estáveis apenas os servidores que exercerem cargos típicos de Estado, que serão definidos por lei complementar.** Além desse tipo de vínculo, serão previstos outros três, para quais não haverá estabilidade: **vínculo por tempo indeterminado; vínculo por**

1 Destaques do texto e dados sobre despesas com servidores, retirados de análise preliminar produzida por ‘Contatos-Assessoria Política’, que assessora o ANDES-SN, aos quais foram acrescentadas novas elaborações. Os trechos transcritos da análise da ‘Contatos...’ estão em itálico.

2 <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2020/sinteseEspecialReformaAdministrativa.html>

3 <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/grafico-do-orcamento-federal-2019-2/>

**tempo determinado** (contrato temporário); **cargos de liderança e assessoramento** (cargos em comissão, de recrutamento amplo).

**Os servidores desses últimos três tipos de vínculo poderão ser demitidos em qualquer tempo não somente em situação de excesso de despesas, como de eventual excesso de pessoal, ou em decorrência de avaliação de desempenho, que não dependerá de lei complementar para ser regulamentada.**

Isso significa descontinuidade das políticas públicas, provável alta rotatividade de servidores subordinada ao calendário eleitoral e assédio moral aos servidores públicos que ousarem defender o serviço público como política de estado e não como instrumento a serviço dos objetivos imediatos do Presidente eleito.

Tais fatores incidirão fortemente na qualidade do serviço público ofertado nas mais diferentes áreas.

### **3. Fim do Regime Jurídico Único**

**A criação de quatro tipos de vínculos no serviço público implica a extinção do atual Regime Jurídico Único. O novo regime jurídico a regulamentar os diferentes tipos de vínculo dependerá de lei complementar e leis ordinárias.**

A lei complementar disporá sobre regras do que seria o “regime jurídico” dos servidores em geral. Terá caráter nacional e *afastará a capacidade dos entes federativos de dispor sobre as suas relações de trabalho com seus agentes. Assim, a lei disporá sobre aspectos como “gestão de pessoas”, política remuneratória, ocupação de cargos de liderança e assessoramento, e organização da força de trabalho. Disporá ainda sobre regras de progressão e promoção, desenvolvimento e capacitação, e a própria jornada máxima de trabalho no caso de acumulações de cargos permitidas.*

*Deixam de existir na Constituição parâmetros para a fixação de padrões de vencimentos e demais componentes do sistema remuneratório.* Além disso, a PEC determina a **supressão de um conjunto de direitos**: férias em período superior a 30 dias; a concessão de adicionais por tempo de serviço (na esfera federal, esse benefício foi extinto, mas vigoram ainda leis estaduais que asseguram o direito, e que, com isso, perderiam validade); aumentos com efeitos retroativos e a concessão de licença-prêmio, licença-assiduidade ou outra licença decorrente de tempo de serviço (a licença prêmio foi extinta no âmbito federal, mas ainda persiste na legislação dos entes subnacionais e, assim, terá que ser extinta).

No caso de professoras e professores das Instituições Federais de Ensino, teremos profissionais exercendo a mesma função com direito a períodos de férias diferentes: os que já estavam em exercício antes de uma eventual aprovação da PEC, com 45 dias de férias, e os que forem contratados depois, com 30 dias de férias. Dado que na Constituição estarão garantidos os 30 dias de férias, o que impede por lei complementar estender essa condição a todas as professoras e professores das Instituições Federais?

No regime jurídico a ser regulamentado está **permitida a redução de jornada com redução de remuneração, de forma compulsória.**

***Permanecem garantidos aos servidores ocupantes de cargos públicos direitos como salário mínimo, 13º salário, adicional noturno, horas extras, repouso remunerado, férias, adicional de férias, licença gestante, e proibição de diferenças de salário em razão de sexo, idade, cor ou estado civil.***

Juntamente com a extinção da estabilidade e do Regime Jurídico Único, a PEC delimita os casos em que os **servidores com vínculo por tempo determinado serão admitidos, ampliando as possibilidades de contratação temporária e dispensando de forma muito abrangente a contratação por concurso público.**

Este será realizado apenas para provimento dos cargos típicos de estado e para os cargos com vínculo por tempo indeterminado. A PEC acrescenta uma etapa surreal ao concurso, após a avaliação por provas e de títulos. Trata-se do **vínculo de experiência provisório**, que sequer contará para fins de estabilidade. Ao final, após o prazo de “experiência”, o servidor será “classificado”, presumindo-se que apenas serão “efetivados” os mais bem avaliados. Mas a nova redação não fixa qualquer regra quanto a isso, ou seja, determinado órgão poderá “recrutar” 10 servidores a título de experiência e, ao final, selecionar apenas 3, conforme a classificação. Haveria, assim, *uma “disputa” durante o prazo de experiência, uma luta campal, com efeitos funestos sobre a moral e a ética dos servidores, notadamente em relação às chefias, pelas vagas fixadas no edital.* No caso do cargo de atividades típicas de Estado, após esse período, que será de 2 anos, o servidor classificado ainda estaria sujeito a um estágio probatório de 12 meses, e apenas nesse caso poderá ser considerado estável. O vínculo de experiência para a contratação pelo vínculo com prazo indeterminado será de 1 ano.

*Os futuros servidores contratados por prazo indeterminado, mas sem estabilidade, não estarão amparados pela CLT, no que se refere ao direito ao dissídio coletivo, recurso à Justiça do Trabalho e à negociação coletiva. Desse modo, a lei complementar que fixar as normas gerais, será suplementada por leis ordinárias, não se confundindo elas com o regime da CLT.*

A PEC 32/2020 faculta, de forma ampla, aos servidores não ocupantes de cargos típicos de Estado, a *acumulação remunerada de cargos, desde que haja compatibilidade de horários e não haja conflito de interesse, o que favorecerá acumulações indevidas e o “bico” no serviço público.*

O fim do Regime Jurídico Único desprofissionaliza o servidor e, ao reduzir muito significativamente a contratação por concurso público, abre mão de importante mecanismo de seleção impessoal de servidores qualificados. Um serviço público precarizado, que não cumpre devidamente sua função social, será mais facilmente privatizado.

#### **4, Aparelhamento do Estado**

Dois dispositivos presentes na PEC 32/2020 permitem ao governante de turno aparelhar o Estado e subordiná-lo a seus objetivos imediatos de gestão, sem compromisso com políticas públicas de longo prazo.

O primeiro refere-se aos cargos de liderança e assessoramento. ***Esses “cargos de liderança e assessoramento” poderão ser destinados a “atribuições estratégicas” ou “técnicas”, ou seja, em substituição a cargos efetivos e permanentes, para os quais somente se deveria admitir servidor concursado.***

Combinado a esse dispositivo está a **prerrogativa dada ao Presidente da República de, independente da aprovação do Congresso Nacional, extinguir órgãos públicos, tanto em nível de secretarias, quanto conselhos e até mesmo ministérios, desde que não implique aumento de despesas.** A ele será permitido, por decreto, extinguir, além dos cargos públicos vagos, também cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão, cargos de liderança e assessoramento, funções de confiança e gratificações de caráter não permanente, ocupados ou vagos.

A proposta do Governo Bolsonaro empodera de forma excessiva o Presidente, que passa a ter *poder de vida ou morte quase ilimitado sobre a estrutura governamental, o que pode levar a gravíssimas descontinuidades e desorganizações administrativas. O Presidente tem, ainda, o poder de extinguir, transformar ou fundir entidades da administração autárquica e fundacional. Assim, desde universidades federais até agências reguladoras e órgãos fiscalizadores, como IBAMA, CVM, SUSEP, e até mesmo DNIT, CADE, Funasa, Fiocruz e quaisquer outras estariam sujeitas a extinção por decreto presidencial, colocando em risco grave toda a estrutura administrativa existente.*

*Tamanho poder ultrapassa, em muito, até mesmo os poderes ditatoriais autoconferidos ao Regime militar pela EC 1/69.*

*Ao presidente também será permitido a transformação de cargos públicos efetivos vagos, em outros desse mesmo “tipo”, ainda que com atribuições e de carreiras distintas; cargos sem estabilidade, da mesma forma. Os cargos em comissão poderão ser livremente transformados, desde que mantida a despesa total. Trata-se de prerrogativa excessivamente ampla, e que coloca em enorme grau de insegurança todas as carreiras do serviço público. As carreiras poderão ser esvaziadas perdendo atribuições, ou ser fundidas entre si, desde que observada a “estrutura” (termo que o Governo parece sequer saber o que significa), ou alterada a sua remuneração e requisitos de ingresso.*

***Salta aos olhos a violência dessa prerrogativa, que coloca o servidor público de carreira, ainda que “não estável”, como refém de uma “gestão de pessoas” sem compromisso ou sem visão de Estado, e, nesse momento da história brasileira, orientada por uma visão fiscalista e ultraneoliberal do Estado, em que o “número” ou quantidade de carreiras precisa ser reduzido, sem qualquer debate aberto com a sociedade e o Parlamento.***

Além disso, a estrutura preconizada pela PEC 32/2020 promoverá o apadrinhamento político, a sujeição ao critério puramente subjetivo e a facilitação da prática da corrupção. Nessa estrutura o servidor fica fragilizado para tomar atitudes firmes e impessoais contra ações que se coloquem contra o interesse público, pois estará sujeito ao assédio e à perseguição. Por essa razão a PEC 32/2020 tem sido chamada de **PEC da Rachadinha**, pois ampliará as possibilidades dessa forma de desvio de dinheiro público, já amplamente conhecida pelo povo brasileiro, em diferentes ‘laranjais’ espalhados pelas casas legislativas.

## **5. Privatização dos serviços públicos**

Com o fim da estabilidade do servidor público, a extinção do Regime Jurídico Único e o aparelhamento do Estado pelo governante de turno, estão criadas as condições fundamentais para privatizar os serviços públicos.

**Para isso a PEC 32/2020 inclui novas possibilidades de contratos de gestão e de instrumentos de cooperação, que ampliam o escopo de tais contratos de forma a intensificar transferência de recursos públicos para a iniciativa privada.**

A primeira delas é a possibilidade de contratação de pessoal sem concurso, mas mediante “processo seletivo simplificado”, por prazo determinado. Com base nessa permissão, ***um órgão ou entidade que firme tais contratos de gestão poderá contratar a maioria, ou mesmo a totalidade de seu quadro de pessoal por essa via, com vínculo temporário, e sem concurso.***

A PEC 32/2020 confere a essas entidades ***grau de liberdade excepcional em relação ao regime de compras e contratações, que não precisará seguir a lei de licitações. Tal pulverização de regimes***

*de contratação, além de reduzir a transparência da gestão, torna ainda mais complexa e difícil a atuação de órgãos de controle e de tomada de contas, abrindo espaço a corrupção e desvios.*

*Abre-se a possibilidade de que a lei disponha sobre “gestão de receitas próprias”, ou seja, **as receitas próprias desses órgãos e entidades poderiam ser tratadas como não sujeitas às normas orçamentárias e financeiras de caráter geral, com gravíssimos riscos de descontrole e apropriação patrimonialista dessas receitas.** Ademais, é forma de incentivo à instituição da cobrança por serviços públicos, pois as entidades e órgãos serão incentivados a buscar tais receitas, já que teriam maior “autonomia” na sua gestão.*

*A lei orçamentária poderá conter programação unificada e específica para atender aos contratos de gestão que venham a ser firmados com órgãos ou entidades. A lei que dispuser sobre as novas “autonomias” concedidas no âmbito desses contratos tratará de contratação de pessoal, contratação de bens serviços e gestão de receitas próprias, entre outros itens, e, assim, **ao haver um “orçamento unificado” ou “orçamento global” para os contratos de gestão, sem observar a classificação da despesa, eles se tornarão um “cheque em branco”, que poderá absorver grande parte do próprio orçamento.** É uma alteração que traz enormes problemas e riscos à gestão orçamentária e financeira, retirando do Congresso o seu papel de aprovar a destinação dos recursos públicos.*

*A PEC 32/2020 prevê, ainda, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, na forma da lei, firmar **instrumentos de cooperação** com órgãos e entidades, públicos e privados, para a execução de serviços públicos, inclusive com o compartilhamento de estrutura física e a utilização de recursos humanos de particulares, com ou sem contrapartida financeira.*

*Trata-se de mais uma via aberta para a privatização ampla de serviços públicos, inclusive quanto à forma de contratação de pessoal, posto que a cooperação se dará não apenas entre entes estatais, mas também com “entidades privadas”.*

**As Organizações Sociais, modelos baseados nessa concepção, têm sido implementadas, com avaliações muito negativas e casos suspeitos de corrupção.**

**Como única ressalva, fica vedada a utilização de pessoal contratado por entidades privadas para “atividades privativas de cargos típicos de Estado”.**

## **A impropriedade da PEC 32/2020**

Do ponto de vista de um Estado que garanta o acesso aos direitos sociais, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988, a extinção da estabilidade e do Regime Jurídico Único, o aparelhamento do Estado e a privatização dos serviços públicos mostram a total impropriedade da PEC 32/2020.

Documento elaborado pela assessoria legislativa do ANDES-SN, a partir do qual vários trechos foram transcritos para este texto, evidenciam as gravíssimas falhas da PEC 32/2020, a sua precária elaboração e incapacidade de conduzir a um resultado positivo, combinado à provável geração de um quadro de grande insegurança jurídica.

Para esse governo, isso não importa, pois **seu objetivo principal com a contrarreforma administrativa é reformar o Estado, na verdade consolidar sua condição de subordinação ao mercado e, por isso, eliminar qualquer possibilidade de um serviço público profissionalizado e protegido de desmandos e arroubos autoritários.**

**Direitos sociais serão convertidos em mercadoria. Para ter acesso à saúde e à educação, a sociedade terá que pagar. E quem não puder pagar será atendido por meio de contratos de gestão e instrumentos de cooperação que receberão os recursos públicos para prestar serviços sociais precários, porque ofertados a partir de uma lógica empresarial, regida pela exploração do trabalho e obtenção de lucro.**

Mais do que nunca, é hora de organizarmos uma **força coesa de servidores públicos municipais, estaduais e federais** e, juntos, **dialogarmos com a sociedade e pressionarmos o parlamento para impedir a aprovação da PEC 32/2020, que decretará o fim do serviço público.**

Adelson Fernandes Moreira, 13/09/2020.