

PARECER

Objeto: Analisar a reforma administrativa proposta pelo Deputado Federal Pedro Paulo e seus reflexos jurídicos

1. CONTEXTO FÁTICO

A pauta da Reforma Administrativa é recorrente no debate público brasileiro há décadas, atravessando diferentes governos e ciclos econômicos. Em 2020, no contexto de ajuste fiscal e de busca por cortes de gastos da Máquina Pública, o então Ministério da Economia encaminhou a PEC 32, que acirrou a discussão ao deslocar para o arranjo institucional do serviço público e, por vezes, para a própria atuação dos servidores a responsabilidade pelo mau desempenho do Estado. A reação social e institucional foi intensa, e a tramitação acabou arrefecendo sem deliberação final.

Em 2025, a pauta foi reativada na Câmara dos Deputados: por encaminhamento do Presidente da Casa, Deputado Hugo Mota (Republicanos), que designou ao Deputado Pedro Paulo (PSD) o desenho de um novo pacote de Reforma Administrativa. O conjunto normativo apresentado articula uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) e dois projetos de lei (um complementar, voltado à responsabilização por resultados, e um ordinário, denominado Marco Legal da Administração Pública). Em linhas gerais, o pacote pretende reorganizar a gestão do Estado ao redor de quatro vetores: I) planejamento estratégico para resultados com encadeamento de metas e avaliações individuais; II) disciplina fiscal, com

tetos subnacionais e condicionantes para despesas de pessoal e variáveis remuneratórias; III) alteração de regras de carreira como: avaliação de desempenho, estágio probatório, cargos em comissão, teletrabalho e agentes públicos temporários; e IV) simplificação remuneratória, com tabela única e vedações a parcelas desconectadas de contribuição previdenciária ou de ressarcimento efetivo.

À luz desse contexto, o presente parecer concentrará a análise nos reflexos jurídicos para os servidores públicos, especialmente do Judiciário, estruturando a discussão em seis blocos: a) alterações gerais do Estado b) servidores aposentados c) servidores estáveis; d) servidores em estágio probatório; e) ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança e f) ingressantes (candidatos e futuros servidores). Em cada bloco, serão identificadas as mudanças normativas relevantes e seus efeitos práticos sobre direitos, deveres, progressão, remuneração, avaliação e condições de trabalho.

2. ALTERAÇÕES GERAIS DO ESTADO

2.1 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

A Reforma Administrativa apresenta forte ênfase na contenção de despesas públicas. Nos três projetos que a compõem, identificam-se 49 (quarenta e nove) dispositivos que instituem tetos ou restrições orçamentárias aplicáveis a entes, Poderes/órgãos e unidades administrativas.

No plano constitucional, a PEC institui, para Estados, Municípios e Distrito Federal, um limite anual de crescimento da despesa primária, individualizado por Poder e órgão autônomo, corrigido pelo IPCA e acrescido, quando houver ganho real de receita, de parcela adicional limitada a 2,5% ao ano. Em termos práticos, a despesa primária autorizada para o exercício seguinte não pode superar o montante do exercício anterior atualizado por essa fórmula.

Esse arranjo espelha, em âmbito estadual e municipal, um arcabouço de “teto de gastos” semelhante ao da União, porém modulado pela receita local e pelo limite à parcela real. Embora o teto incida sobre a despesa primária total (e não apenas sobre pessoal), deve-se frisar que a folha de pagamento é o principal componente das despesas obrigatórias e, portanto, sofre a maior pressão quando a margem disponível se reduz.

Como a parcela adicional acima da inflação é limitada a 2,5% e depende do desempenho da receita, ciclos de baixo crescimento tendem a comprimir o espaço para ganhos permanentes, com risco de erosão da remuneração real quando a inflação acelera sem contrapartida de receita. Nesse contexto, progressões, reenquadramentos e reestruturações tendem a ocorrer de forma gradual, buscando neutralidade orçamentária (compensações internas) para não consumir a margem do exercício subsequente.

No plano infraconstitucional, a reforma simplifica a estrutura remuneratória dos servidores públicos, reduzindo o número de parcelas e priorizando o subsídio ou vencimento básico. Ela veda parcelas remuneratórias sem natureza contributiva previdenciária e a

criação/majoração de indenizações que não se destinem a ressarcir despesas extraordinárias e eventuais do cargo, restringindo, portanto, adicionais dissociados de contribuição previdenciária ou de efetivo ressarcimento.

Além disso, a PEC cria uma trava orçamentária para o bônus por resultados. Fica proibido o seu pagamento quando o ente ultrapassar 90% dos limites de despesa de pessoal. Assim, em exercícios de estresse fiscal, o bônus tende a ser suspenso ou reduzido, preservando o cumprimento dos limites legais de pessoal.

Outro ponto relevante é a inclusão dos demais gastos com pessoal ativo e inativo e com pensionistas no montante sujeito ao teto. Isso significa que a folha de aposentados e pensionistas passa a concorrer pelo mesmo espaço fiscal de cada órgão, com impacto na dinâmica de reajustes e recomposições. Assim, os órgãos e unidades administrativas terão ainda menos viabilidade para promover os referidos aumentos.

Por fim, o Marco Legal condiciona concursos e provimentos ao equilíbrio fiscal e à compatibilidade com os limites da LRF, exigindo estudo técnico e demonstração de aderência já na fase preparatória. Em anos de teto mais rígido, a tendência é de postergar concursos ou dimensioná-los ao mínimo necessário.

Em síntese, a proposta estreita o espaço fiscal para reajustes salariais, criação e provimento de vagas quando o ente se aproximar dos limites legais. A centralização decisória na área fazendária, somada às novas condicionantes, pode retardar reposições e agravar a sobrecarga de equipes, com reflexos na qualidade de serviços essenciais (saúde, educação,

previdência/assistência), caso não sejam adotados planejamento plurianual de pessoal, priorização de áreas críticas, transparência ativa e governança de dados que assegurem decisões técnicas, motivadas e auditáveis.

Dispositivos correspondentes: PEC: Art. 28-A; Art. 29-A; Art. 29, III-A e V, "a" a "f" e Art. 32-A.

2.2. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

A Reforma Administrativa traz uma nova obrigatoriedade para a administração pública, a elaboração de um planejamento estratégico. A lógica é transformar um documento formal em instrumento vinculante, com metas mensuráveis, monitoramento contínuo e efeitos concretos sobre orçamento, avaliação e remuneração variável. O planejamento será parâmetro vinculante para os atos de gestão.

Ele divide-se em dois momentos. No primeiro, o Presidente, Governadores e Prefeitos deverão apresentar, em até 180 dias após a posse, o “planejamento estratégico para resultados, com objetivos e metas para todo o mandato”, que deverá orientar os acordos de resultados, especificamente as metas e objetivos de cada ciclo anual.

No segundo momento, os entes deverão celebrar um “acordo de resultados anual”, com a definição de objetivos e metas institucionais a serem alcançados no exercício e plano de avaliação periódica de desempenho anual. O acordo conterá também a definição de objetivos e metas por equipes e individuais, disciplinados por lei complementar.

Nesse sentido, os concursos públicos devem ser alinhados aos instrumentos de planejamento do órgão, com estudo técnico de necessidade, impacto e compatibilidade fiscal; a autorização para provimento passa a depender do que o planejamento previu como prioridade de força de trabalho e até as reestruturações de carreiras e atos de organização deverão observar o planejamento estratégico e com o acordo de resultados do respectivo órgão.

O instrumento de execução do planejamento será a avaliação de desempenho individual que é um conjunto de metas e indicadores do plano atribuído para as equipes e servidores. Ele gerará impacto na progressão funcional, na nomeação para cargos de confiança e na concessão de bônus de desempenho.

Com isso, a legalidade de muitos atos passa a depender de coerência com o planejamento e de motivação explícita em metas e indicadores. Assim, o planejamento estratégico será a espinha dorsal jurídico-gerencial do Estado: ele orienta o orçamento, condiciona contratações e reestruturações, e ancora a avaliação e a remuneração variável.

Dispositivos correspondentes: PEC: Art. 28, §1º-A; Art. 29, II-A; Art. 84, §3º; Art. 38-A, I e II, e II; Art. 37, XI-A, "a"

PLP: Art. 2º, II; Art. 5º; Art. 6º, §3º e Art. 7º

PL: Art. 3º; Art. 4º, I; Art. 8º, X, Art. 20, §2º e Art. 32.

3. SERVIDORES APOSENTADOS

A Reforma Administrativa institui tetos anuais de despesa primária para Estados, Municípios e Distrito Federal, individualizados por Poder e órgão. Ocorre que o texto inclui, no montante sujeito ao teto, os gastos com pessoal ativo, inativo e com pensionistas.

Isso significa que a folha de aposentados e pensionistas passa a disputar o mesmo espaço fiscal dos demais gastos de cada órgão. Em cenários de baixa expansão da receita, a margem para reajustes e recomposições de proventos restringirá, sobretudo quando a atualização real estiver limitada pela fórmula do teto. Na prática, políticas remuneratórias passarão a exigir planejamento plurianual, compensações internas e priorização de rubricas para evitar estrangulamento do espaço destinado aos aposentados.

Ademais, a proposta veda expressamente o reconhecimento e o pagamento, pela via administrativa, de valores retroativos devidos a agentes públicos. Simultaneamente, condiciona a satisfação desses créditos à sentença transitada em julgado, proferida em ação de natureza coletiva ou em precedente qualificado dos tribunais superiores, inviabilizando a execução provisória.

Portanto, ainda que o servidor detenha ao seu favor uma sentença transitada em julgado, se não exigir ADI, Tema, Súmula, ou outra decisão de mesma natureza, não será possível o cumprimento de sentença. Portanto, a reforma fragiliza a coisa julgada e o exercício da jurisdição, ao passo que implementa condicionantes para garantir o cumprimento de um título judicial.

Como a Administração não poderá mais compor retroativos administrativamente, a tendência é de elevação da judicialização, inclusive por parte de aposentados e pensionistas buscando a tutela jurisdicional de direitos reconhecidos. Ademais, a impossibilidade de execução provisória posterga o pagamento para após o trânsito em julgado, o que, em litígios complexos, pode significar anos ou décadas até a satisfação integral do crédito. No mesmo sentido, a PEC veda o aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos, inclusive por meio de lei.

Por fim, a reforma veda a instituição ou extensão a aposentados e pensionistas de verbas remuneratórias baseadas em desempenho ou de parcelas indenizatórias concebidas para a atividade, o que obsta a invocação de paridade para transpor vantagens de natureza variável e contingente. Por estar a vedação na própria proposta de emenda constitucional PEC, produzirá eficácia erga omnes e efeito vinculante sobre leis e atos infraconstitucionais, não sendo possível editar lei local para instituir ou estender bônus ou indenizações de desempenho a aposentados e pensionistas.

Dispositivos correspondentes: PEC: Art. 37 XXIII “e”, “m”, Art. 37 XXVI §11-D

4. SERVIDORES ESTÁVEIS

4.1 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

A Reforma Administrativa implementa a avaliação de desempenho como eixo estruturante da gestão de pessoas, implementando

metas estratégicas do órgão, entregas institucionais e consequências funcionais para cada servidor.

A avaliação será anual e universal, alcançando todos os servidores, para aferir: I- cumprimento das metas pactuadas, II - presteza e iniciativa, III - qualidade e tempestividade do trabalho, IV - produtividade no trabalho, V - competências transversais e VI - competências de liderança.

A cada avaliação será atribuída uma nota percentual, sendo considerado insatisfatório o desempenho inferior a 70% do total possível. A chefia imediata será responsável por conduzir a avaliação, a qual deverá ser fundamentada de forma objetiva e seguir os parâmetros institucionais previamente estabelecidos.

A avaliação de desempenho terá efeitos concretos na trajetória funcional do servidor, sendo requisito para: progressões na carreira, acesso e permanência de funções de confiança ou cargos comissionados, elegibilidade ao bônus de desempenho e até mesmo para habilitação ao regime de teletrabalho.

A lógica da avaliação está atrelada ao planejamento estratégico orientado a resultados. O governo definirá metas institucionais para os órgãos, que, por sua vez, as desdobrarão em metas individuais para seus servidores, por meio de acordos de resultados

Em última análise, o projeto consolida a autoridade do Estado como indutor da performance individual, vinculando a progressão funcional, o acesso a benefícios e até mesmo a permanência em cargos de direção à

capacidade do servidor de cumprir metas traçadas de cima para baixo, reforçando uma lógica verticalizada de gestão por resultados.

Dispositivos Correspondentes: PEC: Art. 22, XXXII e XXXIII.

PLP: Art. 18 a 30.

PL: Art. 1º; Art. 8º a 13.

4.2 MUDANÇA NA PROGREÇÃO DE CARREIRA

A Reforma Administrativa propõe alterações estruturais no regime de progressão na carreira dos servidores públicos, tanto quanto à quantidade de níveis funcionais quanto à forma de ascensão.

No que se refere à estrutura de níveis, a proposta eleva para vinte o número mínimo de estágios necessários para que o servidor alcance o teto remuneratório da carreira, estabelecendo um limite de uma progressão por ano. Atualmente, cargos do Poder Judiciário, possuem em média treze níveis entre o ingresso e o topo da carreira. Assim, a medida representa um acréscimo mínimo de sete anos para que o servidor atinja a remuneração máxima, o que representa uma extensão de pelo menos 53% do tempo necessário para atingir o topo da carreira.

Importa destacar que o Supremo Tribunal Federal já firmou entendimento consolidado no sentido de que não há direito adquirido ao regime jurídico de progressão funcional, desde que preservados os direitos incorporados e as situações jurídicas consolidadas. Ou seja, o servidor não

possui direito subjetivo à forma de desenvolvimento na carreira vigente à época do ingresso, podendo a Administração realizar reestruturações legítimas, com efeitos sobre progressões futuras. Confira-se:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EXTENSÃO, A SERVIDORES APOSENTADOS, DE VANTAGENS CONCEDIDAS A SERVIDORES ATIVOS. REESTRUTURAÇÃO DE CARREIRA. ARTIGO 40, § 8º, DA CONSTITUIÇÃO (REDAÇÃO ANTERIOR À EC 41/03). INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. PECULIARIDADES DA REESTRUTURAÇÃO DA CARREIRA DECORRENTE DA LEI 13.666/02 DO ESTADO DO PARANÁ. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Segundo a jurisprudência firmada em ambas as Turmas do STF, não há direito adquirido a regime jurídico. Assim, desde que mantida a irredutibilidade, não tem o servidor inativo, embora aposentado na última classe da carreira anterior, o direito de perceber proventos correspondentes aos da última classe da nova carreira, reestruturada por lei superveniente. Precedentes.

2. Todavia, relativamente à reestruturação da carreira disciplinada pela Lei 13.666/02, do Estado do Paraná, assegura-se aos servidores inativos, com base no artigo 40, § 8º, da Constituição Federal (redação anterior à da EC 41/03), o direito de ter seus proventos ajustados, em condições semelhantes aos servidores da ativa, com base nos requisitos objetivos decorrentes do tempo de serviço e da titulação, aferíveis até a data da inativação.

3. Recurso extraordinário a que se dá parcial provimento.

(STF - RE: 606199 PR, Relator.: TEORI ZAVASCKI, Data de Julgamento: 09/10/2013, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 07/02/2014)

Nessa linha, eventuais modificações nas regras de progressão atingirão os servidores que ainda não tenham atingido o nível final da carreira, sendo resguardados os atos já consumados e as vantagens efetivamente incorporadas, conforme jurisprudência pacífica do STF.

Já em relação à forma de progressão, a reforma elimina o critério exclusivamente temporal como suficiente para a evolução funcional. O tempo de serviço passa a ser apenas um requisito de elegibilidade, não mais determinante para a promoção. A ascensão passará a depender de avaliação anual de desempenho, realizada pela chefia imediata, que deverá, ao longo do ano, compilar um relatório com base nos seguintes critérios:

- a) desempenho individual;
- b) participação em ações de capacitação;
- c) titulação acadêmica correlata às atribuições do cargo;
- d) comprometimento e conduta funcional.

Com base nesses elementos, será atribuída uma nota final, a qual definirá se o servidor progredirá ou não de nível naquele exercício.

A avaliação de desempenho é realizada anualmente pela chefia imediata do servidor que colecionará, ao longo do ano, um relatório com participação em capacitação, titulação acadêmica pertinente e comportamento em serviço. Após análise dos referidos parâmetros é apresentada uma nota determinando a progressão, ou não de nível.

O servidor, caso discorde com o resultado da avaliação, poderá recorrer à chefia imediata do seu avaliador para que elabore uma nova avaliação de desempenho utilizando o mesmo relatório anual elaborado pela chefia imediata do servidor.

A reforma prevê a possibilidade de progressão acelerada, mas apenas duas promoções extraordinárias poderão ser concedidas ao longo de toda a sua carreira funcional, observados os critérios específicos do servidor.

A transição do critério temporal para um modelo baseado em desempenho individual apresenta riscos relevantes à segurança jurídica e à estabilidade funcional. Apesar de o texto legal prever "critérios objetivos", a avaliação é conduzida pela chefia imediata, o que pode introduzir margens de subjetividade e juízos pessoais, especialmente em contextos institucionais marcados por conflitos ou favoritismos internos.

Essa estrutura pode gerar situações de estagnação funcional involuntária, quando servidores, mesmo desempenhando suas atividades regularmente, deixam de progredir por não atingirem os parâmetros estabelecidos. A ausência de mecanismos independentes e transparentes de revisão ou de auditoria sobre os resultados dessas avaliações agrava o risco.

Dispositivos Correspondentes:

PEC: Art. 39, § 1º, IV e Art. 37, XXIII, "g".

PLP: Art. 25 a 27.

4.3 MUDANÇA DA ESTRUTURA REMUNERATÓRIA

A Reforma Administrativa visa simplificar a estrutura remuneratória dos servidores públicos, reduzindo o número de parcelas e priorizando o subsídio ou vencimento básico. Ademais veda parcelas remuneratórias sem natureza contributiva previdenciária e a criação ou majoração de indenizações que não guardem nexo com o ressarcimento de despesas extraordinárias e eventuais do cargo.

O intuito da medida é o fim dos chamados “penduricalhos” e padronizar a remuneração dos servidores entre os órgãos, no entanto, a medida veda também:

- a) adicional de férias superior a 1/3 (um terço) da remuneração
- b) adicionais exclusivamente referentes a tempo de serviço, independentemente da denominação adotada;
- c) aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos, inclusive por meio de lei;
- d) licença-prêmio, licença-assiduidade ou qualquer outra vantagem remuneratória decorrente apenas de tempo de serviço, independentemente da denominação adotada, ressalvada, nos termos da lei, licença para fins de capacitação;
- e) vantagens ou verbas não previstas em lei nacional com a finalidade de compensar acumulação de funções administrativas e processuais extraordinárias
- f) concessão de adicionais de periculosidade e de insalubridade por categorização abstrata de carreiras ou grupos funcionais, devendo a sua concessão estar necessariamente condicionada à comprovação pericial documentada da habitualidade e permanência da exposição a agentes de risco;
- g) conversão em pecúnia de férias, folgas, licenças ou qualquer outro tipo de afastamento não usufruídos;
- h) instituição de verbas remuneratórias ou indenizatórias por meio de qualquer tipo de norma não sujeita à deliberação do Poder Legislativo, observado o disposto nos §§ 11º e 11-A deste artigo;

- i) extensão de qualquer direito, benefício ou vantagem específica de uma carreira a outra sob alegação de simetria constitucional e paridade entre carreiras;
- j) instituição ou extensão de qualquer verba remuneratória baseada em desempenho ou parcela indenizatória para aposentados e pensionistas;

Ademais, a reforma institui também um bônus por resultados, que condicionado ao desempenho do servidor e só poderá ser implementado quando o ente estiver abaixo de 90% do limite de despesa de pessoal (art. 169 da PEC), regra reafirmada na lei complementar. O bônus é pago uma única vez no ano e pode chegar ao valor de até duas remunerações, ou quatro para cargos estratégicos.

Há, no entanto, uma segunda limitação por órgão em que o valor não poderá superar o total desembolsado no ano anterior com 13º e verbas equivalentes. O texto da reforma toma o cuidado de garantir a eventualidade do valor de forma a evitar que o instrumento seja utilizado como aumento remuneratório permanente disfarçado. Dessa forma, o bônus de desempenho não é uma garantia ainda que o servidor atinja a sua meta traçada no planejamento estratégico.

Depreende-se, que o conjunto de medidas recalibra o crescimento futuro da folha e restringe canais de aumento, de modo que o servidor pode não receber reajustes ou acréscimos mesmo cumprindo suas atribuições, sem que isso configure diminuição salarial.

Ressalte-se que o princípio da irredutibilidade remuneratória, previsto no art. 37, inciso XV, da Constituição Federal de 1988, permanece

em vigor, assegurando a manutenção do valor nominal dos vencimentos dos servidores públicos. Contudo, conforme já exposto, não há direito adquirido ao regime jurídico vigente, razão pela qual as regras estruturantes das carreiras públicas podem ser alteradas por lei superveniente.

Nesse contexto, embora os atuais servidores possam preservar seus valores de remuneração, a estrutura das novas carreiras poderá prever valores iniciais e progressões significativamente inferiores, especialmente para os servidores nomeados após a reforma. Essa assimetria poderá gerar, na prática, dificuldade na obtenção de reajustes e na equiparação remuneratória entre quadros antigos e novos, impactando negativamente a atratividade e a valorização funcional do serviço público.

Assim, a reforma preserva o valor nominal do que o servidor já aufer, mas estreita significativamente as possibilidades de aumento futuro (reajustes, bônus, progressões aceleradas ou novas parcelas), produzindo congelamento ou compressão real em cenários de restrição fiscal. Em síntese: não há redução de salário, mas há robusta contenção de crescimento remuneratório, juridicamente amparada por regras fiscais, de planejamento e de estrutura de carreiras.

Dispositivos Correspondentes: PEC: Art. 37, § 11-A, D, Art. 37, XXIII, “d”, “f”, “g”, “i”, “j”, “k”, “l”.

4.4 REDUÇÃO DO TELETRABALHO

O regime de teletrabalho proposto pela Reforma passa a ser excepcional, condicionado e mensurável, sendo um acordo mútuo entre

servidor e Administração, formalizado em termo de ciência e responsabilidade, e fica condicionado à compatibilidade das atividades e à ausência de prejuízo ao serviço. O custeio da infraestrutura física e tecnológica passa a ser de responsabilidade integral do próprio agente.

A regra geral passa a ser de presencialidade mínima de 80% da carga horária semanal, ou seja, quatro dias da semana presenciais com apenas um dia de teletrabalho. As exceções, teletrabalho integral ou proporção superior de remoto, dependerão de ato individual e fundamentado da autoridade máxima e serão conferidos por tempo determinado.

Apenas 20% da força de trabalho da unidade poderá ficar nessas condições excepcionais e haverá preferência para gestantes, lactantes, responsáveis únicos por crianças até 5 anos, responsáveis por crianças/adolescentes com deficiência e mulheres vítimas de violência.

O modelo impõe transparência ativa, com publicação mensal dos nomes dos beneficiários de teletrabalho integral, com prazo da autorização e metas individuais, além do total de servidores em teletrabalho. Cargos em comissão e funções de confiança de nível estratégico deverão, por regra, ser presenciais.

Há ainda restrições de residência: será vedado residir em município diverso da lotação (com exceção específica quando o teletrabalho integral substituir licenças/afastamentos de capacitação) e vedado residir no exterior, salvo autorização fundamentada e apenas para acompanhar cônjuge a serviço da República no exterior.

Em síntese jurídica, o teletrabalho não será um direito subjetivo do servidor, mas instrumento gerencial submetido a condições objetivas, monitorado por indicadores e limites quantitativos e exposto constantemente no site do órgão com a quantidade e nome dos servidores no regime.

Não há direito adquirido a permanecer em teletrabalho, tendo em vista que não existe direito adquirido a regime jurídico. Portanto, os servidores que hoje estão em teletrabalho serão enquadrados nas novas regras do teletrabalho, inclusive quanto a percentuais máximos de remoto, critérios de elegibilidade, dever de disponibilidade e vedação de residir em município diverso.

Dispositivos Correspondentes: PL: Art. 21.

4.5 TABELA ÚNICA REMUNERATÓRIA

A reforma prevê que a remuneração dos servidores será determinada por uma tabela única remuneratória. A elaboração dessa tabela seguirá dois trilhos complementares. No plano constitucional, a PEC determina que cada ente federativo (União, Estados, DF e Municípios) implemente, por lei específica, uma tabela única para todos os Poderes e órgãos autônomos, com diretrizes explícitas: a tabela deve ter número de níveis compatível com a diversidade de cargos em que o primeiro nível corresponderá ao salário mínimo e o último nível corresponderá ao teto remuneratório aplicável ao ente.

Assim, as leis de cargos e carreiras deverão posicionar cada carreira dentro da tabela, indicando em que nível se iniciará e como se dará a progressão entre níveis, em consonância com as diretrizes gerais. Além disso, qualquer reajuste da tabela dependerá de lei específica, ressalvado o ajuste do nível inicial para acompanhar a variação do salário mínimo.

Outra previsão da reforma é que apenas o primeiro nível da tabela receberá reajuste automático, pois acompanhará a atualização correspondente ao salário mínimo. Os demais reajustes na tabela remuneratório dependerão de edição de lei específica. Ademais, a reforma institui também duas novas regras para a remuneração. São elas que o nível inicial da carreira não poderá superar 50% do valor do último, devendo a evolução ser linear e proporcional.

Nesse giro, embora a tabela única não reduza remunerações já devidas, ela restringe a margem de desenho das carreiras e comprime o salário inicial (pela regra do salário inicial de 50% do topo) ao mesmo tempo em que engessa a curva de progressão.

Dispositivos Correspondentes: PEC: Art. 39, § 5º-A.

PL: Art. 15.

5. SERVIDORES EM ESTÁGIO PROBATÓRIO

A Reforma Administrativa reforça o estágio probatório como um processo de avaliação, contínuo e documentado do servidor recém-ingresso, destinado a verificar aptidão e capacidade para o cargo e a consequente aquisição da estabilidade. Ao final, exige-se decisão

fundamentada que confirme o vínculo (se demonstrada a aptidão) ou determine a exoneração (se comprovada, de forma objetiva, a inaptidão) com contraditório e ampla defesa assegurados.

No conteúdo da avaliação, o Marco Legal determina que o desempenho será aferido de forma objetiva, contínua e mensurável, com critérios previamente definidos e compatíveis com as atribuições: assiduidade e pontualidade; disciplina; relacionamento interpessoal; produtividade e qualidade das entregas; responsabilidade, iniciativa e resolução de problemas; e participação/aproveitamento em capacitação.

A reforma prevê inclusive um plano de Recuperação de Desempenho, caso seja detectado desempenho insatisfatório em avaliação parcial. O plano é constituído por metas, acompanhamento da chefia e ciência de gestão de pessoas, evitando “surpresa” no desfecho e reforçando a lógica de melhoria contínua antes de medida extrema. A chefia imediata do servidor deverá orientar e acompanhar regularmente, monitorar e avaliar segundo os critérios legais, o desempenho, sendo ponderado na decisão final.

Ademais, prevê-se também regras de suspensão do prazo, como é o caso de abertura de PAD contra servidor em estágio probatório que suspenderá a contagem até o término do prazo legal para conclusão do processo ou decisão final. Outro fator de suspensão do estágio probatório será o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, retomando-se somente após o retorno ao cargo de provimento originário.

Dispositivos Correspondentes: PEC: Art. 41, § 5º e § 6º.

PL: Art. 22 a 26.

6. SERVIDORES EM CARGO DE COMISSÃO

A Reforma modifica profundamente o regime de cargos em comissão e funções de confiança, combinando limites quantitativos, critérios de provimento, processos seletivos, transparência, diversidade, avaliação por resultados e, em certos casos, presencialidade obrigatória.

No plano constitucional, a PEC fixa que do total de cargos providos do órgão, no máximo 5% poderão ser cargos em comissão, admitindo-se até 10% em municípios de até 10 mil habitantes, com justificativa; e que pelo menos 50% dos cargos em comissão devem ser ocupados por servidores efetivos.

Ademais, a PEC prevê também que a lei estabelecerá percentuais mínimos de participação de pessoas com deficiência, mulheres, pretos e pardos, indígenas e quilombolas em cargos em comissão, funções de confiança e conselhos de estatais.

Quanto à nomeação, a reforma administrativa classifica os cargos em três níveis: estratégico (alta administração); tático (média gerência) e operacional (baixa gerência). Para os cargos estratégicos, o processo seletivo será obrigatório. Para os demais, o processo seletivo será preferencial, devendo haver justificativa da autoridade para sua dispensa.

O PL exige ainda requisitos gerais para ocupantes (idoneidade/reputação, perfil profissional ou formação compatível, não estar inelegível na LC 64/90 e não ter condenação criminal em certas hipóteses) e, para cargos estratégicos, critérios adicionais (experiência de 3 anos,

exercício prévio de cargo/função por 3 anos, título de pós-graduação correlato ou capacitação/certificação recente com 120h).

Os cargos e funções comissionados deverão ser submetidos a avaliação anual, com metas vinculadas aos acordos de resultados sendo passíveis de exoneração caso o resultado da avaliação seja insatisfatório.

Em síntese, os projetos profissionalizam e tornam mais permeável à responsabilização a ocupação de cargos em comissão e funções de confiança: menos espaço para nomeações discricionárias sem lastro, mais exigências de mérito, processo e transparência, metas e avaliação para a alta gestão e inclusão como diretriz.

Dispositivos Correspondentes: PEC: Art. 37, V-A, "a", b", Art. 37, V-B, "a", "b",

PL: Art. 27 Parágrafo único, I; Art. 28, Art. 29, I, Art. 31, Art. 32

7. FUTUROS SERVIDORES

7.1 AGENTES PÚBLICOS TEMPORÁRIOS

A reforma administrativa expande o conceito de agentes públicos temporários, possibilitando a contratação em todas as esferas e poderes em exceção às empresas públicas e sociedade de economia mista.

Diferentemente do servidor público, o temporário possui contratação com tempo determinado, máximo de 05 (cinco) anos. A Reforma

administrativa prevê um banco de agentes temporários que será requisito para participação nos processos seletivos aos órgãos.

O vínculo do servidor temporário não será regido nem pela Lei 8113/90 e nem pela CLT, mas sim pelo próprio PL, que denomina de “contrato administrativo individual por tempo determinado”, com competência da Justiça comum. Por ser um regime jurídico inédito, o PL prevê os direitos básicos do servidor temporário. Sobre eles, importante ressaltar:

- a) Não há indenização por extinção do contrato por término do prazo da contratação; extinção ou conclusão do serviço; ou por casos fortuitos ou de força maior, que impeçam o prosseguimento do contrato;
- b) O agente público temporário só fará jus ao aviso prévio caso esteja contratado a mais de 12 (doze) meses, entretanto, caso deseje se desligar, deverá cumprir com o aviso prévio a qualquer momento
- c) É vedada a extensão de estabilidade ao agente público temporário
- d) Não haverá equiparação, inclusive salarial, entre agente público temporário e o servidor público ainda que pratiquem funções semelhantes
- e) Apenas haverá gozo de férias caso o contrato seja superior a 12 (doze) meses

- f) Os agentes públicos temporários não poderão ser nomeados em cargo de comissão ou função de confiança;
- g) Os agentes públicos temporários não poderão ser novamente contratados para o mesmo serviço, vinculado ao mesmo órgão antes de decorridos 24 (vinte e quatro) meses do encerramento de seus contratos anteriores,

Ademais, aos agentes públicos temporários estende-se o bônus de resultado e a avaliação de desempenho, podendo, inclusive, provocar o seu desligamento do órgão caso seja considerado insatisfatório ou até a prorrogação do contrato em casos de avaliação positiva.

Em síntese, a opção legislativa de alargar o uso de agentes públicos temporários implica uma redução objetiva do feixe de direitos em relação ao servidor público efetivo. O temporário não adquire estabilidade, não integra carreira, não tem equiparação com servidores que desempenham funções semelhantes, não recebe indenização ao término do contrato por decurso de prazo ou conclusão do serviço, tem férias condicionadas à duração mínima do vínculo, aviso-prévio restrito, é vedado de ocupar cargos em comissão ou funções de confiança, e fica impedido de recontração para o mesmo serviço no mesmo órgão antes de 24 meses. Além disso, permanece submetido a avaliação de desempenho, que pode antecipar seu desligamento, e, embora elegível ao bônus por resultados, trata-se de vantagem eventual e condicionada.

Portanto, o indivíduo deixará de ser nomeado como servidor público e passará a figurar como agente público temporário, com menos garantias e maior precariedade jurídica do vínculo. Esse novo enquadramento restringe direitos, estabilidade e perspectivas de evolução funcional, reforçando a natureza transitória, acessória e rescindível da contratação, e marcando uma perda concreta de proteções historicamente associadas ao regime estatutário.

Dispositivos Correspondentes: PL: Art. 38 a 53 e Art. 56

7.2 PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO

A proposta de reforma administrativa restringe significativamente os direitos dos servidores públicos. Entre as principais alterações, está o fim das férias superiores a 30 dias por ano, com exceção apenas para professores e profissionais da saúde expostos a risco. Também se extingue o adicional de férias acima de 1/3 da remuneração.

A reforma veda o acúmulo de férias por mais de dois períodos, o que impede o uso estratégico de períodos de descanso como forma de indenização futura. Os adicionais por tempo de serviço como anuênios, triênios e quinquênios são extintos, pois configuram vantagens automáticas desvinculadas de mérito ou desempenho.

A norma também proíbe aumentos com efeitos retroativos licença-prêmio, assiduidade ou qualquer vantagem baseada exclusivamente no tempo de serviço, excetuando-se a licença para capacitação, que deverá estar vinculada à necessidade institucional.

As progressões e promoções não poderão mais ocorrer exclusivamente por tempo de serviço, sendo exigidos critérios objetivos de mérito e desempenho. Folgas ou licenças por acúmulo de funções somente serão permitidas quando expressamente previstas em lei, encerrando a concessão baseada apenas em normas internas ou interpretações administrativas.

Outro ponto relevante é a exigência de perícia técnica individualizada para concessão de adicionais de insalubridade ou periculosidade, acabando com a generalização por categoria profissional. A conversão em pecúnia de férias ou licenças não usufruídas será vedada, salvo em hipóteses legalmente expressas e documentadas.

Além disso, não será mais permitido o pagamento de verbas remuneratórias criadas por normas infralegais, salvo se forem de caráter indenizatório, episódico e não rotineiro. Por fim, a proposta veda o pagamento de vantagens remuneratórias a servidores afastados ou licenciados, exceto nos casos previstos em lei, coibindo o pagamento sem contraprestação de trabalho efetivo.

Diante desse conjunto de medidas, é inegável que a proposta de reforma administrativa representa uma derrota significativa aos direitos historicamente conquistados pelos servidores públicos. Ao suprimir benefícios consolidados e impor novas limitações sem uma compensação proporcional em valorização ou condições de trabalho, a reforma ignora a especificidade das funções exercidas no setor público e compromete a atratividade das carreiras estatais. Longe de representar um avanço, trata-se de um retrocesso institucional, que desvaloriza o servidor, enfraquece o

serviço público e ameaça a estabilidade necessária para a prestação contínua e qualificada de serviços essenciais à sociedade.

Dispositivos Correspondentes: PEC: Art. 37, XXIII, "a", "b", "d", "f", "g", "k", "h", "j", "i".

PL: Art. 47, VII.

8. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, constata-se a Reforma Administrativa representa profunda reconfiguração do regime jurídico do serviço público brasileiro, com repercussões diretas sobre a estabilidade, a estrutura de carreiras, o regime remuneratório e a própria concepção constitucional do servidor público como agente do Estado e não do governo.

Embora o discurso oficial invoque eficiência e racionalidade fiscal, o exame jurídico revela que as propostas analisadas caminham em sentido oposto à Constituição de 1988. Ao subordinar direitos funcionais a critérios de desempenho fortemente discricionários, permitir que tetos orçamentários limitem reajustes e progressões, fragilizar a coisa julgada e a execução de créditos reconhecidos judicialmente, e ampliar a contratação precária de agentes temporários, a reforma reduz garantias essenciais da Administração profissional e pessoal prevista no art. 37 da Carta Magna.

Verifica-se, ainda, que a amplitude das alterações projetadas atinge princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito, como a separação dos Poderes, a segurança jurídica, a legalidade e a inafastabilidade da jurisdição, o que suscita sérias dúvidas de constitucionalidade material. A

combinação entre compressão fiscal permanente, desvalorização remuneratória e enfraquecimento das proteções institucionais tende a comprometer a continuidade e a qualidade do serviço público, produzindo um Estado mais vulnerável a pressões políticas e menos apto a garantir direitos fundamentais à população.

É o parecer.

Brasília/DF, 30 de outubro de 2025.

CEZAR BRITTO ADVOCACIA