

**Análise sobre a reforma administrativa do
Governo Federal e seus impactos
nas carreiras e representações constituídas**

Brasília, DF, julho de 2019.

Sumário

| | |
|---|-----------|
| 1. Introdução | 3 |
| 2. A essência das mudanças | 5 |
| 2.1. A visão governista do serviço público | 6 |
| 2.2. A receptividade do tema no Parlamento | 8 |
| 3. A reforma administrativa na prática | 11 |
| 3.1. Aspectos gerais | 11 |
| 3.2. Os ataques a conta-gotas | 12 |
| 3.2.1. Vilanização do servidor público | 13 |
| 3.2.1.1. Relativização da estabilidade do servidor público | 14 |
| 3.2.1.2. Freio a concursos públicos e contratações simplificadas | 15 |
| 3.2.1.3. Congelamento de salários | 16 |
| 3.2.1.4. O ponto eletrônico | 17 |
| 3.2.2. Enfraquecimento das relações de trabalho e dos sindicatos | 17 |
| 3.2.2.1. Terceirização | 17 |
| 3.2.2.2. Reforma trabalhista | 18 |
| 3.2.2.3. Reforma da Previdência | 19 |
| 3.2.2.4. Dificuldades à liberação para atividades sindicais | 19 |
| 3.2.2.5. Veto à negociação coletiva no serviço público | 20 |
| 3.2.2.6. Regulamentação do direito de greve | 21 |
| 3.2.2.7. Desconto em folha da mensalidade sindical | 21 |
| 3.2.2.8. MP da liberdade econômica e a ‘minirreforma’ trabalhista | 23 |
| 3.2.2.9. O FGTS como favor | 23 |
| 3.2.2.10. Fim da unicidade sindical | 25 |
| 3.2.2.11. Mudanças nos conselhos profissionais de classe | 25 |
| 3.2.3. A ilusão da meritocracia | 26 |
| 4. Caminhos para a sobrevivência | 27 |
| 4.1. Unir forças numa frente de defesa do serviço público | 28 |
| 4.2. Apego a causas relevantes socialmente | 29 |
| 4.3. Desenvolvimento de propostas legislativas | 29 |
| 5. Conclusão | 29 |

1. Introdução

Está em desenvolvimento no atual Governo a chamada reforma administrativa. Ela, na verdade, nasceu no Governo Temer e, convenientemente, é uma das que se pretende continuar neste, até porque um dos seus mentores, Esteves Pedro Colnago Junior, ex-Ministro do Planejamento de Michel Temer, é agora Secretário Adjunto da Fazenda no Ministério da Economia do atual Governo, Ministério este que abraçou o Planejamento e, portanto, rege a pauta de servidores. Esteves Colnago não é o único, ele é um rosto e pode vir a ser o executor de um pensamento que conta uma teia de apoiadores.

Os detalhes e o texto dessa proposta de reforma administrativa nunca foram apresentados, mas alguns elementos apontam o que se quer. Primeiro, as declarações dadas pelo então Ministro a veículos de comunicação entre 2017 e 2018, algumas inclusive já no período de transição governamental, vejamos:

- 1) [Colnago: reforma administrativa será tão difícil quanto a da Previdência](#) (Correio Braziliense, 13/12/2018)¹
- 2) [Proposta de reforma administrativa vai reavaliar 300 carreiras na União](#) (Folha, 24/6/2018)²
- 3) [A proposta de reforma administrativa apresentada à equipe de Bolsonaro prevê a redução de 309 para 20 no total de carreiras do Executivo](#) (O Sul, 17/12/2018)³

Em seguida, com razoável importância, está o documento do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão sobre informações estratégicas para a Transição de Governo 2018-2019, disponível [aqui](#)⁴, especialmente nos capítulos que tratam do Perfil da Força de Trabalho da Administração Pública Federal e da Situação Remuneratória dos Servidores Públicos Federais.

Tal documento chega a referenciar alguns processos administrativos no âmbito daquele Ministério, hoje incorporado na pasta da Economia, entre os quais estão:

- 1) Processo nº 05210.000857/2018-13, sobre Projeto de Revisão das Carreiras;
- 2) Processo nº 23106.092861/2017-80, sobre Dimensionamento da Força de Trabalho;
- 3) Processo nº 05210.000020/2017-85, sobre Alteração do Decreto de Avaliação de Desempenho; e
- 4) Processo nº 05210.000194/2018-29, sobre Proposta de alteração do Auxílio Funeral.

1

https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2018/12/13/internas_economia,725120/colnago-reforma-administrativa-sera-tao-dificil-quanto-a-da-previden.shtml

2

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/06/proposta-de-reforma-administrativa-vai-reavaliar-300-carreiras-na-uniao.shtml>

3

<http://www.osul.com.br/a-proposta-de-reforma-administrativa-apresentada-ao-governo-de-transicao-preve-a-reducao-de-309-para-20-no-total-de-carreiras-do-executivo/>

4

https://transicao.planejamento.gov.br/wp-content/uploads/2018/11/Informa%C3%A7%C3%B5es-Estrat%C3%A9gicas-Minist%C3%A9rio-do-Planejamento_vers%C3%A3o-publica%C3%A7%C3%A3o_completa.pdf

A bem da publicidade e transparência que regem o trato da coisa pública, foi feito, pelo SindPFA, pedido de cópia, via Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), sob o nº 03006.003523/2019-64. No último dia do prazo legal, no entanto, a resposta foi:

(...)

Em atenção à sua solicitação, informa-se que o processo nº 05210.000857/2018-13 trata-se de Projeto de Lei contendo assuntos diversos, entre os quais a proposta de reestruturação das carreiras no âmbito do Poder Executivo federal.

O referido processo, encaminhado à Casa Civil da Presidência da República, foi restituído ao então Ministério do Planejamento, para reavaliação da proposta.

Informamos que a matéria ainda está pendente de ato decisório conclusivo. Ademais, alguns itens da proposta estão sendo reutilizados para os projetos em andamento neste Departamento, razão pela qual não é possível a disponibilização do seu conteúdo neste momento.

Informamos que as análises constantes no processo constituem documentos preparatórios, nos termos do inciso XII do art. 3º do Decreto nº 7.724, de 2012, utilizadas como fundamento da tomada de decisão ou de ato administrativo, a exemplo de pareceres e notas técnicas.

A disponibilização dos demais processos não é possível, nesse momento, visto que, também, estão pendentes de ato decisório conclusivo. Nesse sentido, considerando-se o princípio da segurança jurídica e o disposto no § 3º do Art. 7º da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), informamos que o acesso aos documentos solicitados a este Ministério, e que não tenham restrição de acesso prevista em legislação específica, será garantido após a edição do ato ou da decisão correspondente.

(...)

Contudo, a essa altura, uma série de outros sinais ajudam a entender essa empreitada que, na verdade, já pode estar em execução. Vamos explorá-los. Se prosperar, a reforma mudará radicalmente a forma como o serviço público funciona hoje.

Sua implementação afetaria diretamente as carreiras, especialmente as menores, ainda que exerçam papéis estratégicos, bem como as suas representações constituídas. Estas entidades podem ser alvos de ataques para que as mudanças mais agressivas sejam implementadas mais facilmente, de modo que não é possível abster-se desse debate.

Está em jogo o serviço público como um todo, sobre os quais a atuação das forças de representação do serviço público federal será necessária e fundamental para mitigar danos aos servidores e às carreiras constituídas e até mesmo à sua sobrevivência.

É nesse contexto que exploraremos a seguir alguns aspectos para que, com base no que evidenciam, possamos apresentar proposições que se prestem a fortalecer as entidades e as carreiras para se preparar adequadamente, se defender e melhor se inserir nos debates que virão.

De plano, cabe antecipar a constatação de que a união de entidades e representações políticas será um caminho incontornável para chegarmos vivos à outra margem.

2. A essência das mudanças

Embora, como dito, os detalhes da reforma nunca se tornaram públicos, o relatório citado nos dá sinais do que está por vir em relação a alguns pontos. Ele fala que havia estudo em andamento no âmbito do MPDG com o objetivo de substituir o atual sistema de carreiras do serviço público por um modelo “mais moderno e eficaz, pautado em metas e resultados, desenvolvimento, avaliação de desempenho, governança e liderança, processo seletivo e certificações, bem como alinhar as remunerações pagas pelo setor público aos salários pagos pelo setor privado”.

Apurou-se que sua essência está em reduzir o número de carreiras do Executivo (hoje 309) para cerca de 20, aumentar o tempo que os servidores levam para chegar aos maiores salários (colocar 30 níveis de progressão, dificultando-a e condicionando-a a avaliações mais rigorosas e capacitação profissional) e alinhar a remuneração ao setor privado. Nisso está reduzir a remuneração inicial para ingresso no serviço público federal a um teto que se ventilou ser de R\$ 5 mil.

Esteves Colnago, ao defender esses itens, justificou que o excesso de carreiras torna difícil a mobilidade entre os servidores de um órgão para o outro, aumenta a realização de concursos públicos, incha a máquina e faz com que o Governo enfrente mais pressões por reajustes por negociar com mais de 200 sindicatos. Ou seja, a conquista que muitas carreiras obtiveram com a criação de suas entidades e de poder negociar sem intermediários é um ponto de ataque.

Quanto à remuneração, o relatório fala em “adequar a remuneração de entrada às práticas de mercado, atraindo servidores dispostos a, em virtude da apresentação de melhores desempenhos, buscar sua própria trilha de desenvolvimento profissional e financeiro”. Ou seja, reajuste salarial não está no horizonte, a diretriz é nivelar por baixo.

O relatório demoniza alguns servidores, entre os quais Peritos do Incra, Médicos Peritos do INSS, servidores do DNIT e Infraestrutura, de Políticas Sociais, Diplomacia, Bacen e do Ciclo de Gestão, por terem alcançado 28% de reajuste de 2016 a 2019 enquanto a inflação oficial do período foi de 18,58%. Convenientemente, não considera o histórico e nem considerará. Ainda lamenta o insucesso das Medidas Provisórias nº 805/2017 e 849/2018 em tentar adiar os reajustes dos servidores em razão do “do cenário fiscal e da baixa de arrecadação por parte da União”.

Quando se fala em recomposição da força de trabalho, nada se fala em realização de concursos públicos. As soluções dadas são: incorporar tecnologias e metodologias inovadoras de trabalho para minimizar a necessidade de mão de obra, realocação do excedente com funções/competências similares entre outros órgãos com déficit de pessoal e permitir maior mobilidade e aproveitamento da força de trabalho pela Administração Pública Federal (Sippec).

Fala em promover o engajamento dos servidores com os objetivos institucionais governamentais, por meio de estímulos à produtividade e motivação, tendo como solução aprimorar a metodologia de avaliação de desempenho para correta utilização dos mecanismos de gestão institucional pelos gestores que avaliam a produtividade e a qualidade das entregas objetivadas, de forma impessoal e

efetiva. Sobre progressão, fala em compatibilizar o tempo de exercício do cargo com o tempo de progressão até a aposentadoria.

2.1. A visão governista do serviço público

Sabemos que estamos em um Governo com viés neoliberal e, sob este, é predominante a visão de Estado mínimo, com pouca interferência estatal. Mas há alguns agravantes e distorções que mais se aproximam de um conceito de “Estado nenhum”, é o que vem apontando, com razão, o Presidente do Fórum Nacional Permanente das Carreiras Típicas de Estado (Fonacate), Rudinei Marques.

Não é uma visão nova também, o Governo Temer já apontava essa linha. Um exemplo está na reunião que tiveram as entidades do Fonacate com o então Secretário de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, Augusto Akira Chiba, em 30/8/2017, para anunciar à época o adiamento dos reajustes salariais previstos para 2018 e 2019. Notícia [aqui](#)⁵.

Chiba já falava na reformulação de todas as carreiras em 30 níveis, com salário inicial de R\$ 5 mil para nível superior e o aumento da contribuição previdenciária que excede o teto do INSS de 11 para 14%. Mas também não detalhou como essas medidas seriam realmente feitas. Mas não foram.

Uma afirmação dele naquela ocasião resume como enxergam o serviço público: **“a intenção é tornar o serviço público competitivo como a iniciativa privada”**. Uma visão um tanto quanto distorcida, como se qualquer função no Estado tivesse correspondência na iniciativa privada e é uma opção ir pro serviço público nessas condições. Ora, sabe-se que algumas funções emanam da Constituição Federal e só podem ser exercidas por agentes públicos contratados em concurso públicos e resguardados por princípios como a estabilidade. Mas não é demais inferir que pretendem trilhar um caminho que, a cabo, leve ao fim do regime jurídico específico dos servidores públicos.

No atual Governo, esse posto, agora com o nome de Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal, passou a ser ocupado por Wagner Lenhart. O titular é advogado, foi diretor do Instituto Liberal e um dos “especialistas consultados” para o “Programa para um Novo Brasil”, do Partido Novo, e antes de assumir o atual cargo, ocupava o cargo de Chefe de Gabinete da Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias da Prefeitura de São Paulo.

Como se pode perceber, seu perfil apenas acentuou a visão anterior de serviço público que se pretende imprimir na sociedade. Numa [reunião realizada em 13 de março de 2019](#)⁶ com entidades do Fonacate para tratar da a Medida Provisória nº 873/2019, que pretendeu exigir que a mensalidade sindical de sindicatos e associações deixasse a folha de pagamento e fosse cobrada exclusivamente por boleto bancário, isso ficou claro. Na ocasião, de modo até um pouco cínico, Lenhart justificou a medida afirmando que “o Estado não quer mais tutelar os sindicatos” e que quer conceder autonomia total na relação destes com os filiados.

5

<https://sindpfa.org.br/noticia/governo-se-reune-com-servidores-apenas-para-confirmar-adiamento-de-reajustes/>

⁶ <https://sindpfa.org.br/noticia/mp-873-2019-ameaca-a-consignacao-do-sindpfa-e-e-judicializada/>

A [Exposição de motivos da MP 873/2019](#)⁷ também ajuda a compreender essa visão. Nela, o Governo afirma que a possibilidade de desconto em folha, sem ônus para a entidade sindical, do valor das mensalidades e contribuições (definida como direito na alínea “c” do art. 240 da Lei nº 8.112/1990) não se trata de um direito legítimo dos servidores, mas sim de um privilégio dos sindicatos, de uma vantagem indevida e custeada pelos impostos pagos pela população brasileira.

A maioria dos sindicatos conseguiu manter a contribuição sindical em folha em razão de medidas judiciais obtidas em tutela de urgência. Tomando como exemplo a ação do SindPFA (de nº 1005937-27.2019.4.01.3400, na 6ª Vara Federal da JFDF), na defesa apresentada pelo Incra no processo, a Autarquia reafirma as alegações da Exposição de Motivos e chega ao absurdo de afirmar que se trata de uma “vantagem indevida” por ser custeada, em última análise, pelos tributos pagos pela população brasileira, “já que a remuneração dos servidores públicos emana, ao final e ao cabo, dos recursos arrecadados pelo Poder Público”. Ora, não pretende tutelar os sindicatos, mas pretende opinar como o servidor público gasta seus salários e até criticar determinados gastos?

O recente [Ofício Circular nº 2/2019](#)⁸ da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal é outro elemento que deixa claro o insucesso de iniciativas de fortalecimento das carreiras tais como são hoje. O documento, direcionado a dirigentes de gestão de pessoas do Executivo, diz:

(...) é essencial que as propostas de criação ou reestruturação de planos de cargos e carreiras, que porventura sejam encaminhadas a este Ministério da Economia, devam estar adequadas e alinhadas às atuais diretrizes de gestão de pessoas do Poder Executivo federal, principalmente no sentido de desburocratização administrativa e ganhos de eficiência decorrentes da redução/racionalização de cargos e carreiras, destacando-se as seguintes premissas:

- a) a redução ou unificação das carreiras ou cargos existentes;*
- b) a manutenção das estruturas remuneratórias atuais, inclusive das aposentadorias e pensões, evitando-se o aumento de gasto público;*
- c) a manutenção dos requisitos de ingresso dos cargos efetivos, das similaridades de atribuições e de remunerações, como critérios para se evitar a hipótese de provimento derivado em cargo público relacionado ao instituto da “transposição de cargos”, que afronta ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal; e*
- d) a mobilidade e flexibilidade na movimentação de pessoal, oportunizando a melhoria na gestão da força de trabalho existente e a possibilidade de redução de custos operacionais na realização das atividades dos órgãos e entidades.*

Essas premissas vão ao encontro das iniciativas deste Governo que visam corrigir a rigidez e obsolescência existente entre as atuais estruturas de cargos e a necessidade da Administração em cumprir com seu papel junto à sociedade.

Ressalto que são aproximadamente três mil cargos distintos entre centenas de planos e carreiras existentes, cujas amplitudes salariais e regras de desenvolvimento não condizem com as características das atividades atuais ou da realidade da Administração Pública. Desta feita, os projetos conduzidos por esta Secretaria priorizam especialmente a redução deste número excessivo de cargos existentes, considerando o que segue abaixo:

⁷ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Exm/Exm-MP%20873-19.pdf

⁸ https://download.uol.com.br/files/2019/07/1706677803_oficio-carreiras.pdf

- a) baixa possibilidade de movimentação de servidores: com a opção, ao longo dos anos, por carreiras/planos estruturados por órgão ou entidade, limita-se a mobilidade entre servidores, dificultando a gestão da força de trabalho;
- b) negociação fragmentada: a quantidade excessiva de carreiras implica em grande quantidade de frentes de negociação diferentes, acentuando as dificuldades na gestão de cargos e carreiras;
- c) multiplicidade de regras: cada carreira possui regramento diferente (em relação a progressão e promoção, por exemplo), o que gera esforço significativo de gestão;
- d) dificuldade de conciliar gestão de pessoas e estrutura da Administração Pública Federal: com a estruturação de carreiras por órgão/entidade, as alterações de estrutura organizacional (fusão, criação e extinção de órgãos) tendem a criar dificuldades para a gestão da força de trabalho; e
- e) cargos com atribuições muito específicas: o que gera rigidez e inviabiliza o aproveitamento eficiente de pessoal.

Por fim, é sabido que o atual Governo não é simpático a sindicatos, o próprio Presidente da República já proferiu diversas declarações - muitas delas agressivas - nesse sentido, e até mesmo tem apreço questionável pelas instituições democráticas.

2.2. A receptividade do tema no Parlamento

O Congresso Nacional adquiriu um protagonismo ainda maior em 2019, em função dos hiatos do atual Governo e das falhas deste na articulação política. O Governo pode até recuperar um pouco do seu papel de pautar o Parlamento, mas esse protagonismo é algo do qual o Congresso dificilmente abrirá mão. Uma espécie de parlamentarismo à brasileira.

Rodrigo Maia, Presidente da Câmara dos Deputados, chegou a um patamar elevado de liderança - do qual se pode inferir até uma intenção de se candidatar à Presidência da República - e de lá não descerá facilmente. Embora esporadicamente destoe do Governo, o faz por conveniência política e para marcar espaços, e não por mera discordância. Maia é, portanto, um entusiasta da visão de serviço público acima. A reforma da Previdência, por exemplo, teve dele grande apoio, sem o qual teria sido muito mais difícil ter sido aprovada.

No dia 10 de julho de 2019, às 19h, antes de encerrar a votação do texto-base da reforma da Previdência no plenário da Casa, o deputado Rodrigo Maia proferiu um [discurso de vitória](#)⁹, do qual recortamos um trecho importante para entender os próximos passos:

(...)

*Eu vim à tribuna um pouquinho para falar sobre a previdência, sobre o que eu acredito que nós vamos precisar fazer. Eu tenho dois grandes textos aqui. Um é do Armínio, com a Carla Abrão e o Dr. Carlos Ari, tratando da **reforma da administração pública**, do RH, onde se discute a qualidade da gestão pública. Vai passar pelo Parlamento e nós esperamos que o Governo encaminhe para cá.*

⁹

<https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=191.2019&nuQuarto=151371&nuOrador=3&nuInsercao=3&dtHorarioQuarto=19:52&sgFaseSessao=OD&Data=10/07/2019&txApelido=RDRIGOGO%20MAIA,%20DEM-RJ&txFaseSessao=Ordem%20do%20Dia&txTipoSessao=Deliberativa%20Extraordin%C3%A1ria%20-%20CD&dtHoraQuarto=19:52&txEtapa=>

*Nós sabemos que, com o plano de cargos e salários do serviço público, em 2005, do Poder Judiciário, que contaminou os três Poderes, acabaram as carreiras. Todos entram ganhando quase o teto do serviço público. E eu não estou criticando nenhum servidor, eles fazem um concurso público, aberto, transparente. Esse é um dado da realidade. **Os nossos salários no setor público são 67% maiores que o seu equivalente no setor privado, com estabilidade e pouca produtividade. É isso que nós precisamos combater.**(Palmas.)*

E é esse desafio que nós precisamos enfrentar: um serviço público de qualidade. Eu tenho certeza de que, desta ponta até a outra, todos pensam da mesma forma, só que como chegar a esse caminho, graças a Deus, a democracia nos permite que cada um pense de uma forma.

Nós vamos enfrentar também esse desafio, como já começamos a enfrentar hoje na criação da Comissão Especial da Reforma Tributária, apresentada pelo Deputado Baleia Rossi, esse nosso sistema tributário injusto, perverso, que prejudica a vontade do brasileiro de investir e de gerar emprego neste País.

São três grandes eixos, no meu ponto de vista. Um é a reforma da Previdência, em que nós demos um passo para reduzir as desigualdades através do que nós estamos votando. Outro é a reforma tributária, começando pela simplificação. Quem fala em redução de carga tributária no Brasil de hoje não está falando a verdade, porque quase 100% das despesas públicas federais são despesas obrigatórias. Quem é que vai cortar arrecadação? E como é que vai cobrir salários e aposentadoria e dar assistência?

*Então, quem fala em reduzir impostos hoje não está falando a verdade. **Nós temos que, primeiro, enfrentar esse monstro que são as despesas públicas, concentradas em poucas corporações, públicas e privadas.***

(...)

Os grifos são nossos.

Sobre o texto citado por Rodrigo Maia em seu discurso, trata-se do artigo de opinião de Ana Carla Abrão Costa, Arminio Fraga Neto e Carlos Ari Sunfeld, respectivamente Economista, sócia da Oliver Wyman Consultoria, Economista, sócio da Gávea Investimentos, e Advogado, professor titular da FGV Direito SP, intitulado "[Hora de reformar o RH do Estado](#)", publicado pelo O Globo em 4/11/2018

¹⁰

A referida matéria merece alguns recortes, os quais destacamos abaixo, dado o tom que corrobora a visão de setor público equivalente ao privado e por também se arriscar a propor soluções. Vejamos:

A máquina, inchada e cara, falha em entregar serviços adequados em áreas cruciais como educação básica, SUS (apesar do avanço que representou), logística, mobilidade urbana e segurança.

(...)

No âmbito da gestão de recursos humanos, cabe destacar que muitas categorias de servidores públicos ganham mais do que seus equivalentes na iniciativa privada. Faltam avaliações adequadas de desempenho desses servidores e também investimentos em capacitação, duas ferramentas básicas para valorizar quem presta bons serviços. E falta cobrar resultados concretos e dispensar quem, por anos seguidos, não tem desempenho satisfatório.

(...)

¹⁰ <https://oglobo.globo.com/economia/hora-de-reformar-rh-do-estado-23209959>

O Estado abre vagas sem planejamento e seleciona sem testar competências adequadas à função. Depois promove por critérios formais, de forma automática, e remunera sem vínculo com a produtividade. Em muitos casos, as condições de trabalho são péssimas. Com tudo isso, não há incentivos à oferta de serviços de qualidade. Ou seja, o atual modelo de funcionamento da máquina pública colapsou pelo elevado custo, pela ineficiência e, acima de tudo, pela incapacidade de garantir uma boa gestão de pessoas, principal requisito para a prestação de melhores serviços.

(...)

Uma parte dos problemas está na Constituição de 1988, que adotou o regime estatutário como base do serviço público, fazendo com que a estabilidade nos cargos se tornasse a regra.

(...)

conjunto de leis — piorado pela captura corporativista dos processos internos — fez com que, na prática, o regime dos servidores conferisse proteção e benefícios em excesso, impedindo o uso efetivo de ferramentas de gestão de pessoas. Só no executivo federal são 309 carreiras distintas, representadas por 267 associações.

(...)

A revisão desse conjunto pulverizado de leis tem de ser, portanto, a chave de uma ampla reforma administrativa brasileira.

(...)

Uma proposta objetiva seria começar pelo governo federal, tendo como primeiro pilar um projeto de lei complementar que estabeleça como regras gerais: i) a exigência de planejamento global, formal e consistente da força de trabalho como condição para novos concursos públicos e novas admissões; ii) a obrigação de avaliação no mínimo anual do desempenho absoluto e relativo de todos os servidores públicos; iii) a proibição das promoções e progressões automáticas; iv) promoções vinculadas exclusivamente ao desempenho e no interesse do serviço público; v) promoções condicionadas à existência de vagas no nível superior, as quais têm de ser em número muito limitado.

Adicionalmente, como segundo pilar, há que se reduzir a complexidade e corrigir de forma definitiva os vícios e a excessiva pulverização de carreiras. Para isso, propõe-se criar nova carreira, de caráter generalista, no serviço público federal, nos moldes de estudos elaborados no Ministério do Planejamento. Todas as novas contratações deveriam se dar nessa nova carreira, que paulatinamente assumiria as funções das atuais carreiras, terminando por substituí-las.

Isso é capaz de corrigir as distorções de remuneração no setor público, alinhando os salários iniciais aos do setor privado e ampliando as distâncias entre estes e os vencimentos finais da carreira. O caráter generalista da nova carreira impediria que argumentos de desvio de função limitassem, como ocorre hoje, a mobilidade dos servidores entre diferentes órgãos ou funções. Nessa nova carreira, também não podem existir progressões e promoções automáticas.

O terceiro pilar da proposta seria a extensão das soluções acima para os estados e municípios, que são os principais provedores de serviços básicos e onde os potenciais ganhos de eficiência são ainda mais relevantes.

Nesse contexto seria razoável a criação de disposição transitória que autorize um período de reenquadramento de dez anos, autorização essa que poderia ser condicionada à adesão à reforma da função pública segundo os pilares referidos.

(...)

Finalmente, como quarto pilar, propõe-se uma ampla revisão e fortalecimento dos processos internos de gestão de pessoas, em particular quanto à instauração de

processos administrativos disciplinares que, juntamente com as avaliações de performance, deveriam seguir modelos, critérios e obedecer a prazos que garantiriam a efetiva implantação das novas exigências legais. Além disso, dever-se-ia promover ampla transparência para que os resultados pudessem ser acompanhados e também avaliados.

Os autores, representantes do mercado financeiro, concluem em certo tom de ameaça:

Se o governo eleito não for capaz de, com clareza e consistência, iniciar a reforma do regime da gestão pública, estará comprometendo o possível sucesso de outras reformas, também urgentes, de que o país precisa para encontrar um caminho sustentável para o desenvolvimento social e econômico.

Em vista disso, não restam dúvidas de que o tema tem e terá grande receptividade no Parlamento. Além disso, esse é o tipo de discurso que a sociedade - a maioria alheia à visão de Estado - absorve facilmente e com o qual podem 'surfar' na onda do 'fim de privilégios', da eficiência etc.

3. A reforma administrativa na prática

3.1. Aspectos gerais

Com os elementos que se tem, pode-se imaginar que uma máquina ideal que atenda aos anseios do Governo seria, na verdade, uma volta ao passado, pois mais se aproxima do antigo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), previsto pela Constituição de 1937 e criado em 1938, onde só importava a formação e o sujeito poderia trabalhar em qualquer órgão. Aliás, a criação desse órgão foi uma reforma administrativa do Estado em consequência à Revolução de 1930.

Pode ser bonito na teoria, mas na prática é muito difícil. Há muitas questões jurídicas a serem observadas, de modo que, como bem observou o então Ministro Esteves Colnago, é algo tão difícil de ser aprovado quanto uma reforma da Previdência.

Numa análise preliminar, entende-se que isso só poderia se aplicar aos futuros servidores, em uma carreira nova, não aos atuais, admitidos em carreiras específicas, em concursos específicos. Mas como um servidor vai conviver com outro na mesma sala com as mesmas atribuições, sendo de Carreira distinta e com remunerações completamente díspares? Se fosse assim, haveria inconstitucionalidades evidentes.

Poderiam optar por extinguir as carreiras existentes, colocando todos como cargos extintos, criar novas carreiras e abrir a opção de servidores pelas novas. Mas, quanto à transposição de cargos para carreiras distintas (e inclusive aproveitamento), devem estar presentes a uniformidade de atribuições, a paridade remuneratória e a identidade dos requisitos exigidos no concurso de ingresso.

Quanto à transposição de carreiras, há interpretação pacífica do Supremo Tribunal Federal. De acordo com entendimento Súmula Vinculante 43, é inconstitucional toda modalidade de provimento

que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

E quando falam em diminuição de 309 a 20 carreiras, no que pensam? Uma possibilidade é a divisão de áreas, como segurança pública, fiscalização, advocacia, diplomacia, arrecadação e tributação, inteligência de Estado etc, permitindo atuações transversais e mobilidade irrestrita na estrutura do Estado. Outra é a divisão por pastas, exemplo: educação, saúde, agricultura, economia, modelo que não permitiria tanta mobilidade. A primeira parece mais crível.

Há tendência à equalização das remunerações, mas nivelando por baixo, com distinções apenas por gratificações relacionadas às atividades desenvolvidas. Ainda tende à terceirização, especialmente das áreas meio, para as quais dificilmente haveria carreiras distintas, mas também nas áreas-fim, num modelo de maior liberdade econômica, com atuação estatal em agências reguladoras mais enxutas, e não na execução direta de políticas públicas.

A equalização das remunerações poderia se dar por tabelas de correlação às novas carreiras, onde, em largos 30 níveis verticais, os servidores das classes e padrões atualmente existentes se encaixariam nos novos níveis onde a sua remuneração atual estivesse. Pode até abrir possibilidade de melhor remuneração ao criar outros níveis além dos últimos que se tem hoje, mas isso atrelado a dificuldade de progressão pode impedir muitos de chegarem aos níveis mais altos; vejamos que o artigo citado por Rodrigo Maia fala que elas “têm de ser em número muito limitado”, como uma carreira militar, por exemplo, em que poucos chegam a general. Além disso, assim como se cria níveis para cima, se cria para baixo também.

Mas também isso enfrentaria questionamentos jurídicos, porque colocaria iguais (mesma formação, mesmo tempo de serviço público, mesmas atribuições) em condições desiguais de remuneração.

3.2. Os ataques a conta-gotas

Embora se apresente como um grande colosso - e, de fato, é -, o que se vê é que essa reforma administrativa pode ser aplicada aos poucos, em doses homeopáticas. Alguns exemplos a seguir mostram que, na verdade, ela já pode estar em curso.

Antes, para melhor entender como se dá isso, nunca é demais invocar uma das teorias políticas mais bem elaboradas pelo pensamento humano e que tem grande influência em descrever o Estado desde a sua publicação até os dias de hoje, mesmo os sistemas de governo já serem variados: [O Príncipe](#)¹¹, de Nicolau Maquiavel, escrito em 1513, mas cuja primeira edição foi publicada postumamente, em 1532. Vejamos um trecho.

A crueldade bem empregada — se é lícito falar bem do mal — é aquela que se faz de uma só vez, por necessidade de segurança; depois não se deve perseverar nela, mas convertê-la no máximo de benefícios para os súditos. Mal usadas são aquelas maldades que, embora a princípio sejam poucas, com o tempo aumentam em vez de se extinguirem. Os que seguem o primeiro método podem remediar seus

¹¹ http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=24134

governos perante Deus e os homens, como no caso de Agátocles; quanto aos outros, é impossível que se mantenham no poder.

Donde se nota que, ao tomar um Estado, o usurpador deve ponderar que violências precisam ser infligidas e praticá-las todas de uma vez, para não ter de renová-las a cada dia e assim poder, não as renovando, tranquilizar os homens e seduzi-los com benefícios. Quem agir de outro modo, seja por tibieza, seja por maus conselhos, será sempre obrigado a empunhar a espada; nem poderá valer-se de seus súditos, já que estes, pelas contínuas e renovadas injúrias, não poderão confiar nele. Por isso as injúrias devem ser cometidas de uma vez só, de modo que, por sua brevidade, ofendam menos ao paladar; ao passo que os benefícios devem ser feitos aos poucos, para que sejam mais bem saboreados. Por fim, um príncipe deve acima de tudo conviver com seus súditos de tal modo que nenhum imprevisto, bom ou ruim, o faça mudar de atitude; isso porque, quando tempos adversos trouxerem as necessidades, não haverá tempo de fazer o mal, e o bem que fizer não lhe renderá frutos, pois será julgado forçado, não merecendo nenhuma gratidão.

(MACHAVELLI, Niccolò. O Príncipe. Domínio público, .pdf. Pg 36 e 37)

Pela leitura acima, depreende-se que o correto seria uma ampla reforma, feita de uma única só vez. Não há dúvidas de que assim seria, se pudessem seus querentes. Mas, em vista do nosso sistema político, da democracia estabelecida, da burocracia do Estado e, sobretudo, do capital político envolvido para se fazê-las - em não sendo um ditador -, o modo de se fazer as 'maldades' precisa ser adaptado.

A reforma da Previdência, tida como "mãe das reformas", foi a primeira de uma empreitada. Note-se que, de 2003 para cá, todas as reformas previdenciárias - sempre polêmicas - ocorreram em início de mandato do Presidente da República, quando este possui maior apoio conferido pelos votos. Isso é temporário, porém, pois o capital político se esvai a cada nova grande empreitada, porque sempre se agrada a uns e ofende a outros. A muitos, quando impopulares.

É por isso que, de modos diversos, já vêm sendo empreendidos esforços governamentais no sentido de implementar ou facilitar essa reforma, fatiando-a. Pode-se dizer que tal estratégia, no sentido que se tem no senso comum e adaptado à nossa realidade, não deixa de ser 'maquiavélica'. É o que veremos adiante.

O Governo manifesta apoio e angaria apoio de deputados a projetos de lei em andamento que versam sobre aperfeiçoamento de atos e processos administrativos, sistema de avaliação de política públicas, sistema nacional para gestão de investimentos públicos, regulamentação do denominado contrato de desempenho na administração pública, regulamentação da gestão do desempenho de servidores. São mudanças satélites das que realmente se tem como prioridade.

3.2.1. Vilanização do servidor público

O Governo tem se ocupado em fazer a população acreditar que os servidores públicos são privilegiados e culpados pela desventura econômica que vive o país. As informações têm sido jogadas de maneira tendenciosa, trazendo dados fora de contexto e, na maioria das vezes, inverossímeis.

Sabe-se que os servidores não são eleitos nem indicados por ninguém. Pelo contrário, são admitidos em concursos públicos altamente exigentes e competitivos e são submetidos a constantes processos de avaliação. O nível de exigência para o ingresso e para o exercício da função pública é compatível com a responsabilidade requerida para o cumprimento da missão do Estado.

Além disso, os servidores contribuem para a aposentadoria com percentuais incidentes sobre todo o salário, não têm FGTS, ao contrário dos demais trabalhadores, e continuam contribuindo com a Previdência mesmo após serem aposentados – fatos omitidos nas campanhas governamentais.

São os servidores públicos que tornam os trabalhos e programas públicos possíveis, que assistem às necessidades da sociedade civil, que fazem com que o país continue funcionando mesmo com rombos orçamentários causados por gestores irresponsáveis e que se agravam cada vez mais por conta dos privilégios dados por eles a grupos de seus interesses e a eles próprios. Ou seria a solução para o Brasil reduzir o número de médicos, professores, policiais, peritos, juízes, auditores e vários outros servidores?

São estes servidores que, ultrapassando as amarras do jogo político, têm condições de fiscalizar, aplicar a lei e fazer cumprir a justiça em casos de corrupção, por exemplo. Numa [Campanha em defesa do serviço público](#)¹², lançada pelo SindPFA em 2018, destacamos que, se não fosse o trabalho dedicado dos servidores, os verdadeiros marajás já teriam saqueado todo o patrimônio dos brasileiros. E eles já têm tentado.

Os privilégios de verdade, sabemos, são outros: a destinação de cifras bilionárias para campanhas eleitorais, os milhares de cargos comissionados para indicação política, a concessão de benefícios a devedores e sonegadores de impostos, os bilhões de reais distribuídos em negociatas e emendas, por exemplo. E, na verdade, seria isso que precisaria ser combatido.

Apesar disso, as investidas não cessam. O aparente desconhecimento relativo à complexidade das funções exercidas pelas carreiras de Estado em relação à área privada pode ser, na verdade, uma estratégia. E, infelizmente, a população leiga ‘compra’ esse discurso com facilidade, pois é preciso encontrar culpados e, para quem está de fora, essa pecha cai facilmente nos servidores públicos.

3.2.1.1. Relativização da estabilidade do servidor público

O Governo fala abertamente em enfraquecer a estabilidade do servidor público. [Notícia do UOL](#)¹³ de 26/7/2019, intitulada “Governo quer cortar carreiras e mudar regra de estabilidade para servidores”, traz a seguinte fala:

"Estamos fazendo um trabalho detalhado para que a prestação do serviço público seja mais eficiente. Queremos acabar com as distorções existentes, e uma delas é a estabilidade. O tema é delicado, mas será enfrentando por esse governo", disse um técnico que acompanha as discussões.

¹² <https://sindpfa.org.br/campanhas/defesa-do-servidor-publico/>

¹³

<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/07/26/governo-quer-cortar-carreiras-e-por-fim-a-estabilidade-no-servico-publico.htm>

Convenientemente, o Governo embarcou em iniciativas já em andamento sobre o tema. A Comissão de Assuntos Sociais (CAS) do Senado [aprovou](#)¹⁴ em 10/7/2019 o [Projeto de Lei do Senado nº 116/2017](#)¹⁵, que regulamenta a avaliação de desempenho dos servidores públicos e estabelece regras para a demissão por baixo desempenho. Inserida na Constituição pela Emenda Constitucional 19, em 1998, a avaliação carece de regulamentação.

Na prática, o projeto relativiza a estabilidade do servidor público e dispõe sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável. O Fonacate [combateu duramente](#)¹⁶ a visão estereotipada da iniciativa.

O escritório Cassel Ruzzarin Santos Rodrigues Advogados elaborou uma [Nota Técnica](#)¹⁷ demonstrando a inconstitucionalidade da iniciativa. Ainda assim, ao que parece, no Brasil as inconstitucionalidades e ilegalidades são relativizadas ao sabor das circunstâncias.

Relatora da matéria na Comissão, a senadora Juíza Selma (PSL-MT) apresentou um requerimento de urgência para o projeto. Com a aprovação do pedido, com voto contrário dos senadores Paulo Paim (PT-RS) e Zenaide Maia (PROS-RN), o texto seguirá diretamente para plenário. A oposição queria que o projeto passasse antes pela Comissão de Direito Humanos e Minorias.

3.2.1.2. Freio a concursos públicos e contratações simplificadas

Em março, o Governo já havia apertado as regras para os órgãos do Executivo pedirem ao Ministério da Economia a abertura de novos concursos públicos por meio do [Decreto nº 9.739/2019](#). Os órgãos que o desejarem terão de cumprir exigências que, na prática, dificultam ou inviabilizam o pedido.

Uma [notícia](#)¹⁸ do Correio Braziliense de 22/7/2019 dá conta de que a maioria dos projetos prioritários ao Governo no Congresso afeta servidores. Entre eles está a ampliação das possibilidades de contratação temporária de servidores públicos.

Os contratados por tempo determinado - normalmente por 1 ano, com contratos prorrogáveis anualmente até o limite de 5 anos - são admitidos por conveniência, para dar conta de metas que, não raro, exigem esforços que passam ao largo dos melhores princípios administrativos para se concretizar. E, sem estabilidade, esses servidores ficam reféns das vontades de seus superiores para terem a prorrogação garantida. Ou seja, uma burla ao que a Constituição previu para o funcionamento da Administração Pública e a isenção dos servidores.

¹⁴

<https://congressoemfoco.uol.com.br/direitos-humanos/comissao-do-senado-aprova-fim-da-estabilidade-para-servidores/>

¹⁵ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128876>

¹⁶ <http://fonacate.org.br/v2/noticia/avaliacao-do-servidor-fonacate-diz-que-projeto-nao-tem-base-cientifica/>

¹⁷

<https://sindpfa.org.br/documento/pls-1162017-perda-do-cargo-publico-por-insuficiencia-de-desempenho-do-servidor/>

¹⁸

https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/07/22/interna_politica,772686/maioria-dos-projetos-prioritarios-no-congresso-afeta-servidores.shtml

Iniciativas desse tipo vão ficando cada vez mais frequentes. Exemplificamos. Em 2013, o então Ministério do Desenvolvimento Agrário fez a contratação de servidores temporários para a regularização fundiária na Amazônia Legal, sob o pretexto de ser uma atividade urgente e temporária. Paradoxalmente, o Programa Terra Legal foi extinto em 2019 sem nem chegar perto das metas que tinha em 2009 de resolver a questão em cinco anos. Em 2017, na esteira da Operação Carne Fraca (da Polícia Federal contra empresas acusadas de adulterar a carne brasileira), o Governo lançou processo seletivo público simplificado para contratação temporária de Médicos Veterinários para atuar nas atividades de inspeção de abate na produção de carnes. E dias atrás, o Ministro da Educação Abraham Weintraub [falou](#)¹⁹ em contratar servidores sem concurso público numa iniciativa de “separar o joio do trigo” nas universidades brasileiras.

Cada vez mais se perde a cerimônia para essas iniciativas.

3.2.1.3. Congelamento de salários

A política do “teto dos gastos”, adotada em dezembro de 2016 por meio da Emenda Constitucional (EC) nº 95, prevê que, durante 20 anos, as despesas primárias do orçamento público ficarão limitadas à variação inflacionária. Isso quer dizer que, no período, não ocorrerá crescimento real das despesas primárias, que são agrupadas em duas grandes categorias, as despesas de custeio (com serviços públicos) e as despesas com investimentos. A EC 95 não só congela, mas de fato reduz os gastos em porcentagem per capita (por pessoa) e em relação ao PIB, à medida que a população cresce e a economia se recupera, como é comum nos ciclos econômicos.

Ela incide diretamente sobre os gastos governamentais e colocam o Governo em situação confortável de mitigar reajustes salariais. Logo depois da EC 95, vieram as iniciativas do Governo de tentar adiar os reajustes acordados para os anos seguintes por meio das MPs nº 805/2017 e 849/2018. Podemos dizer que só não obteve sucesso por conta da sua vulnerabilidade política à época.

O [Ofício Circular nº 2/2019](#) da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, já referenciado, destaca que, exceto os reajustes já determinados em Lei devido aos acordos de 2015 e 2016, não houve autorizações à concessão de aumentos aos servidores públicos na Lei Orçamentária Anual de 2019 e, para 2020, não será diferente. “O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020, encaminhado ao Congresso Nacional por meio da Mensagem Presidencial nº 18, de 15/4/2019, não elenca entre o rol de autorizações a concessão de aumentos remuneratórios aos servidores públicos, nem as transformações e reestruturações de cargos e carreiras que impliquem aumento de despesa”.

Paralelamente, se fazem outras investidas como [esta](#)²⁰: “Maia e Guedes articulam projeto que reduz jornada de servidor para cortar gastos”. Um projeto que cria um gatilho para redução de jornada de servidores - e consequente redução da remuneração - no caso de descumprimento da regra de ouro.

¹⁹ <https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/entre-o-joio-e-o-trigo/#entre-o-joio-e-o-trigo>

²⁰

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/05/maia-e-guedes-articulam-mudanca-na-lei-de-greve-e-gatilho-em-regra-de-ouro.shtml>

3.2.1.4. O ponto eletrônico

Há certo tempo se insiste no controle de frequência de servidores.

Em 13/9/2018, foi publicada no Diário Oficial da União a [Instrução Normativa nº 2](#)²¹, de 12/9/2018, da Secretaria de Gestão de Pessoas do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Em suma, estabelece orientação, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades da Administração Federal quanto à jornada de trabalho. Em seu art. 7º, determina: "É obrigatório o controle eletrônico de frequência do servidor público em exercício na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional".

É sabido que a produtividade no trabalho depende muito mais de outros fatores do que de controle de frequência, ligados diretamente a uma gestão que considere o desenvolvimento humano. São crescentes, por exemplo, iniciativas de teletrabalho, trabalho por indicadores e metas etc. Já são praxe em instituições que prezam por uma gestão moderna e contemporânea.

O controle de frequência pode ser, pelo contrário, um desmotivador para muitas categorias. Um colega pode não produzir a contento mas terá equidade de remuneração e desenvolvimento profissional apenas por cumprir horários, o que é uma distorção. Entretanto, é medida que se impõe cada vez com mais afinco.

3.2.2. Enfraquecimento das relações de trabalho e dos sindicatos

Em vista de uma série de medidas recentes, podemos inferir, sem sombra de dúvidas, que há esforços de enfraquecimento do poder dos sindicatos e representações de trabalhadores, por meio do enfraquecimento das relações de trabalho.

Isso é preocupante não só do ponto de vista dos que estão a lutar pelos seus nos sindicatos de todo o país, mas do ponto de vista de sociedade, uma vez que os sindicatos são atores da democracia de contrapeso a governos e poderosas forças que atuam e atuarão contra trabalhadores e direitos adquiridos. Sempre; não só neste Governo, mas em todos eles. A diferença é que uns convivem melhor e tem mais apreço pela democracia; outros não.

3.2.2.1. Terceirização

Podemos começar pela Lei nº 13.429, de março de 2017, que ampliou a possibilidade de terceirização para as atividades-fim.

Numa [matéria](#)²² da Revista da Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo (Adusp), extraímos algumas falas do advogado trabalhista Thiago Barison, que é também diretor do Sindicato dos Advogados de São Paulo (SASP). Para ele, a terceirização, além dos efeitos sobre os direitos

²¹

http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/40731752/do1-2018-09-13-instrucao-normativa-n-2-de-12-de-setembro-de-2018-40731584

²² <http://www.adusp.org.br/files/revistas/62/09.pdf>

trabalhistas, também terá efeitos profundos sobre os sindicatos. “A terceirização, neste aspecto, é uma arma para expulsar do acordo coletivo e da base de representação sindical uma série de trabalhadores”, diz Barison. “O que acontece: o trabalhador que estava no mesmo local de trabalho, participando da mesma categoria, será expulso desta categoria. O empregador dele passa a ser outro, de uma empresa prestadora de serviços, e ele passa a ser representado por outro sindicato. Então a reforma fraciona as bases de representação. Na opinião de Barison, a terceirização é uma derrota estratégica porque torna menos significativos os sindicatos mais ativos.

No âmbito do serviço público, um reflexo dessa iniciativa é, por exemplo, o aumento das contratações simplificadas ou temporárias, inclusive para atividades estratégicas, como já mencionado acima. Em setembro, o Governo editou o [Decreto nº 9.597/2018](#) para dispor sobre “a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União”. Em janeiro, uma portaria foi publicada para listar serviços que podem ter contratações de terceirizados na administração pública. Em [notícia sobre o assunto](#)²³, advogados dizem que, na prática, a medida permite a ampliação da terceirização no setor público e ameaça a investidura nos cargos e empregos públicos por meio dos concursos, pois apresenta “conceitos vagos e imprecisos”.

Um outro indicativo interessante e mais recente nesse aspecto é o interesse do Ministro da Economia, Paulo Guedes, em alterar a lei das organizações sociais, com o objetivo de criar critérios para qualificar entidades privadas como organizações sociais e alterar regras para celebração de contratos. Sabe-se que essas organizações já vêm sendo utilizadas por governos estaduais para serviços de saúde, por exemplo. Um PL sobre o tema [é elencado](#) entre os 30 projetos que considera prioritários para reformar a máquina pública e fazer a economia brasileira andar.

3.2.2.2. Reforma trabalhista

Implantada pela Lei nº 13.467 de julho de 2017, a “reforma trabalhista” foi anunciada como a “modernização” da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Ainda se utilizando da matéria citada acima e das opiniões do advogado trabalhista Thiago Barison, há diversos pontos da reforma trabalhista que oferecem aos sindicatos a posição de avalizadores de acordos prejudiciais aos empregados. Especialmente a prevalência dos acordos coletivos sobre as leis em pelo menos 15 pontos, como banco de horas, jornada de trabalho (podendo ser estendida para até 12 horas em alguns casos), enquadramento de grau de insalubridade e outros. Ele diz:

Com a mudança legal, todos os patrões vieram para a mesa de negociação com a postura de reduzir direitos, porque a lei os reduziu. Isto é uma forma de ataque aos sindicatos. A situação de crise econômica, somada a essa mudança legal e flexibilizadora, colocou os patrões em uma ofensiva contra os trabalhadores. As negociações têm sido para reduzir direitos, e as lutas dos trabalhadores tendem a ser para manter o que tinham.

23

<https://g1.globo.com/economia/concursos-e-emprego/noticia/2019/01/04/governo-divulga-servicos-que-podem-ter-contratacoes-de-terceirizados-na-administracao-publica.ghtml>

Aí está também o imposto sindical. Apesar de suas controvérsias - até mesmo as centrais sindicais de esquerda já defendiam o seu fim por atrelar os sindicatos ao Estado - , isso se deu num contexto de aprovação das reformas (à época a trabalhista e a tentativa de uma reforma da Previdência), o que foi um modo de enfraquecer as centrais e os sindicatos nessas lutas.

3.2.2.3. Reforma da Previdência

Sem necessidade de muitas delongas nesse ponto, haja vista estamos atualmente no ‘olho do furacão’ de uma reforma da Previdência, há de se destacar que, a cada nova reforma, são presentes iniciativas que caminham para a unificação do Regime de Previdência dos Servidores Públicos, denominado Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

A Emenda Constitucional nº 41/2003 já acabara com a paridade para os servidores que ingressaram após ela, ou seja, a aposentadoria destes será reajustada segundo o RGPS e não pelas conquistas que obtiverem os sindicatos de servidores públicos. A criação do Funpresp idem.

Portanto, a reforma da Previdência, para além dos vários pontos em que pretere os servidores públicos, também é instrumento de enfraquecimento das entidades.

3.2.2.4. Dificuldades à liberação para atividades sindicais

A relativamente recente [Instrução Normativa nº 2](#), de 12/9/2018, da Secretaria de Gestão de Pessoas do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, já citada, além de tratar de temas como o controle de frequência, atreveu-se a estabelecer restrição à participação de servidores em atividades sindicais: “Art. 36. Poderá haver a liberação do servidor público para participar de atividades sindicais, desde que haja a compensação das horas não trabalhadas”.

Até então, o que se tinha como parâmetro para as solicitações de liberação para eventos como reuniões de Diretoria, de Delegados Sindicais e até mesmo outros eventos era o [Ofício Circular nº 14](#)²⁴, de 23/7/2004, da então Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SRH/MP). Nele, o subscritor, ao se dirigir aos dirigentes de recursos humanos dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, diz:

Reconhecendo a importância de eventos promovidos por entidades representativas de servidores públicos federais, objetivando a discussão de temas voltados para o aperfeiçoamento dos serviços públicos, recomendamos aos senhores dirigentes de recursos humanos que avaliem a importância do evento solicitado pelo servidor e, julgando relevante para a Administração Pública Federal, eventos tais como, congressos, seminários, oficinas, cursos de formação, ciclo de palestras, etc, apreciar a liberação dos servidores interessados em participar dos mesmos, desde que sem ônus para a Administração Pública, devendo ao final ser apresentado pelo servidor liberado, a devida comprovação de comparecimento.

24

https://sindpfa.org.br/wp-content/uploads/2019/08/Oficio_Circular_14_2004_SRH_MP_Liberacao_eventos.pdf

A recomendação até então existente permitia análise de conveniência e relevância à Administração. A instrução normativa recente, contudo, é taxativa em afirmar que poderá haver a liberação “desde que haja a compensação das horas não trabalhadas”. Ou seja, busca contornar e limitar a discricionariedade administrativa nessas liberações.

Com isso, o simples fato de um evento ser realizado por um Sindicato tem sido elemento suficiente para a negativa fria, dispensando análise do interesse público ou da Administração, algo que qualquer outro evento, sem rótulo sindical, teria. Até mesmo eventos como congressos profissionais, que, muito além da pauta sindical, são meios de aperfeiçoamento do Estado, caem na vala comum.

Um exemplo vem do Inbra, onde o SindPFA solicitou a liberação dos Delegados Sindicais para participarem de reunião do Conselho de Delegados Sindicais em uma semana de maio de 2019, por meio do [Processo nº 54000.048341/2019-11](#), pedindo nele a dispensa de compensação de horário, haja vista o interesse público presente. Um servidor da área de Gestão de Pessoas emitiu Nota Técnica em que, invocando a citada IN MPDG nº 2/2018, diz:

*(...) o pedido objeto do Ofício SindPFA nº 040/2019, de 05/04/2019, **extrapola os limites do bom senso e fere de morte os princípios administrativos da razoabilidade, da moralidade administrativa e do interesse público, devido ao longo período previsto para a reunião, de 20 a 24 de maio de 2019, os aludidos servidores desejam reunir-se durante uma semana para realização de atividades sindicais em detrimento à todos os demais servidores do órgão.***

Grifo nosso.

Embora indignante, a afirmação floresce no terreno fértil da diretriz emanada do Planejamento e, infelizmente, é só mais uma de muitas que virão. Os sindicatos serão tratados como os ‘leprosos’ de nosso tempo.

Advogados concordam que o art. 36 da IN MPDG nº 2/2018 viola o artigo 37, inciso VI, da Constituição Federal, bem como o artigo 6º da Convenção nº 151 da Organização Internacional do Trabalho, ao exigir a compensação das horas em que os servidores (aparentemente, ocupantes ou não de cargos sindicais) forem liberados para participar de atividades sindicais. Uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) tramita no Supremo Tribunal Federal sob o nº 6.035, a qual busca, liminarmente, a suspensão dos efeitos do referido art. da IN e, no mérito, a declaração de inconstitucionalidade do mesmo. Mas não há resposta ainda.

3.2.2.5. Veto à negociação coletiva no serviço público

Setor privado à parte, no serviço público não é tão diferente. Até mesmo porque a intenção demonstrada pelo Governo Temer e agora Bolsonaro é assemelhar ao máximo ambos os setores.

Vitória significativa dos servidores públicos foi a aprovação do PL nº 3831/2015, de autoria do Senador Antônio Anastasia (PSDB/MG), em 26/9/2017, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ) da Câmara dos Deputados. Como também havia sido aprovado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público e tramitava em caráter conclusivo, a proposta seguiu para a sanção do Presidente da República, que, no entanto, o vetou integralmente em 18/12/2017.

O projeto propunha que a negociação coletiva seja a regra permanente de solução de conflitos no serviço público, abarcando órgãos da administração direta e indireta (autarquias e fundações), de todos os poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), além do Ministério Público e da Defensoria Pública. A medida visava regulamentar a Convenção nº 151 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), já ratificada pelo Brasil desde 2010.

Segundo o projeto, a negociação poderia tratar de todas as questões relacionadas ao mundo do trabalho, como plano de carreira, criação de cargos, salário, condições de trabalho, estabilidade, saúde e política de recursos humanos. A abrangência da negociação seria definida livremente pelas duas partes. Poderia, por exemplo, envolver todos os servidores do estado ou município ou de apenas um órgão. A participação na mesa de negociação seria paritária. Um dos pontos importantes do projeto é a permissão para que os dois lados da negociação solicitem a participação de um mediador, para resolver a questão em debate.

O texto aprovado previa ainda punição para os dois lados da mesa de negociação quando houvesse desinteresse em adotar as medidas acordadas. Para o representante de órgão público, esse tipo de conduta poderia ser enquadrado como infração disciplinar. Já os representantes dos empregados poderão ser multados em valor proporcional à condição econômica do sindicato.

Em abril de 2018, porém, a Câmara dos Deputados manteve, por insuficiência de votos, o veto total ao Projeto de Lei nº 3.831/2015, do Senado. No Senado Federal, o veto tinha sido derrubado por 44 votos. Na Câmara, eram necessários 257 votos, mas apenas 236 deputados optaram pela derrubada. Outros 69 deputados quiseram manter o veto.

3.2.2.6. Regulamentação do direito de greve

O Governo quer regulamentar o direito de greve do servidor. Os sindicatos também reivindicam essa regulamentação há algum tempo e até debatem projetos como o [PLS 375/2018](#)²⁵. Mas o Governo não se interessa por esse. O preferido do Planalto é o [PL 4497/2001](#), cuja ementa já dá o tom: “Dispõe sobre os termos e limites do exercício do direito de greve pelos servidores públicos”.

O interesse governamental está em definir “possibilidades/implicações da prática do direito de greve ou manifestações que venham obstruir ou afetar o curso do trabalho”. Também serão criados “mecanismos de responsabilização para evitar interrupção de atividades e serviços essenciais”. É o que se lê [dessa notícia](#)²⁶.

O PL em questão prevê punições quando os servidores grevistas se recusarem a garantir a prestação de serviços considerados essenciais ou vierem a manter a greve mesmo após acordo ou decisão judicial. As punições são suspensão por até 90 dias, multa e, em caso de reincidência, demissão.

²⁵

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/09/12/projeto-regulamenta-o-direito-de-greve-dos-servidores-publicos>

²⁶ <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/governo-regulamentar-direito-greve-servidor/>

3.2.2.7. Desconto em folha da mensalidade sindical

Já no início deste capítulo, ao falar da visão que se tem do serviço público que justifica a reforma administrativa, citamos a MP nº 873/2019, que pretendeu exigir que a mensalidade sindical de sindicatos e associações deixasse a folha de pagamento e fosse cobrada exclusivamente por boleto bancário. Esperado, o ataque ao desconto em folha era o último e mais grave estágio de investidas contra os sindicatos, pois mina a sua existência.

Também aqui, num momento em que se pretendia aprovar a reforma da Previdência. Note-se que a Medida Provisória (que tem força de lei) foi editada uma semana após a entrega da PEC nº 6/2019 ao Congresso e, mais, em 1º de março, numa sexta-feira de Carnaval, de modo a ‘pegar de surpresa’ os sindicatos. No setor privado, no mês em que se considerava o dia trabalhado para o imposto sindical, que, no entanto, já estava extinto pela reforma trabalhista, com vistas a não dar margem a decisões que vinham sendo referendadas na Justiça do Trabalho de aceite da cobrança por decisão da Assembleia Geral de sindicatos diversos.

Mas foi em cheio nos sindicatos de servidores públicos também. Prova disso é que o Governo se deu ao trabalho de editar o Decreto nº 9.735/2019 em 21/3/2019 apenas para tirar de um rol de doze possibilidades de desconto em folha de servidores públicos, ainda que facultativo, a “contribuição devida ao sindicato pelo servidor”.

Ainda mais absurdo, em relação às associações, editou outro Decreto, de nº 9.742, de 20/3/2019, no qual se prestou a escrever, entre as possibilidades de desconto facultativo em folha do servidor: “contribuição em favor de associações e de fundações que tenham por objeto social apenas fins esportivos, culturais, assistenciais ou sociais, sejam constituídas exclusivamente por aqueles incluídos no âmbito de aplicação deste Decreto **e que não tenham caráter sindical ou de representação de categoria profissional**”.

Foram mantidos nas hipóteses de desconto: plano de saúde, seguros, pensões, empréstimos, prestações bancárias, financiamentos, amortização de cartão de crédito, cooperativas de crédito e previdência complementar. Nas defesas que fez da MP, políticas e jurídicas, o Governo tratou esse desconto como privilégio dos sindicatos, mas em nenhum momento propôs que as entidades, assim como as outras instituições, como bancos, pudessem manter o serviço mediante pagamento de taxa.

Ou seja, é uma iniciativa deliberada e escancarada contra os sindicatos e todo tipo de representação política de trabalhadores. Mais que antidemocrático, revela um antagonismo a essas forças da sociedade, uma discriminação clara e manifesta.

Depois, a MP perdeu a eficácia por caducidade, por não ter sido apreciada no Congresso Nacional no prazo constitucional de 120 dias. A não apreciação da MP, no entanto, se explica mais em razão de não se querer atrapalhar a reforma da Previdência, prioridade à época, do que por contrariedade do Poder Legislativo à medida. Portanto, não é demais cogitar que o Governo ainda perseguirá o objetivo que pretendeu com ela.

E isso não tardou. Em 16/7/2019, a Deputada Adriana Ventura (NOVO/SP) apresentou o [PL 4114/2019](#)²⁷, com teor semelhante ao da MP caduca. Não se sabe se por erro ou ação deliberada, o texto do PL se atém a alterar a CLT, mas não atinge a Lei nº 8.112/1990, embora a cite na ementa. Na justificativa, diz, em determinado trecho: "a proposta também altera a regra sobre o meio de recolhimento das contribuições sindicais, passando a ser permitida a cobrança por meio de boleto ou outro meio eletrônico, para além do desconto em folha, sempre mediante autorização expressa, voluntária e individual do empregado". Se vai avançar ou não e se vai permanecer assim ou não, a saber.

3.2.2.8. MP da liberdade econômica e a 'minirreforma' trabalhista

Foi editada em 30 de abril de 2019 a Medida Provisória nº 881/2019, que institui a chamada Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. De acordo com o Poder Executivo, o texto tem como objetivos recuperar a economia, garantir investimentos em educação e tecnologia, possibilitar a desestatização e resolver questões concretas de segurança jurídica.

Para tal, teve amplamente anunciados na mídia pontos como retirada de todo o tipo de licença e alvará para atividades de baixo risco e prazo para a concessão para outras atividades, redução de burocracia para *startups* e pequenas empresas, impedimento de que fiscais tratem dois cidadãos em situações similares de forma diferente, entre outros.

Contudo, o que pouco se disse é que a MP faz também uma 'minirreforma' trabalhista. Ela altera diversos pontos da CLT e prevê, por exemplo, que a legislação trabalhista só será aplicada em benefício de empregados que recebam até 30 salários mínimos, autoriza o trabalho aos domingos e feriados, sem necessidade de permissão prévia do poder público, acaba com a obrigatoriedade das Comissões Internas de Prevenção de Acidentes (Cipas) em situações específicas.

Mais um estágio de enfraquecimento das relações de trabalho e, conseqüentemente, das representações de trabalhadores.

3.2.2.9. O FGTS como favor

O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) foi criado pela Lei nº 5.107/1966 e consolidado na Constituição Federal de 1988 para proteger o trabalhador demitido sem justa causa, mediante a abertura de uma conta vinculada ao contrato de trabalho.

É uma compensação à ausência de estabilidade que tem os empregados comuns, aliás, foi criado à época justamente em contrapeso ao fim da estabilidade decenal, que previa que o empregado com mais de 10 anos de serviço na mesma empresa não poderia ser despedido se não fosse por "falta grave ou circunstância de força maior, devidamente comprovadas".

Com o FGTS, o trabalhador tem a oportunidade de formar um patrimônio, que pode ser sacado em momentos especiais, como o da aquisição da casa própria ou da aposentadoria e em situações de dificuldades, como a demissão sem justa causa ou em caso de algumas doenças graves.

²⁷ <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2212329>

A liberação de saques de contas do FGTS e do PIS/Pasep, no entanto, tem sido usada como uma medida para aquecer a economia. O Governo Temer o fez, permitindo o saque de contas inativas pelos trabalhadores em 2016. Agora a questão voltou à pauta e o [anúncio](#)²⁸, feito em 24/7/2019, começou com a permissão aos trabalhadores para poder sacar, em 2019, até R\$ 500 de cada conta que possuírem no FGTS, ativa ou inativa (do emprego atual ou dos anteriores). Sim, apenas R\$ 500.

Em seguida propõe outras mudanças e uma delas é permitir a opção por um saque anual, a partir de 2020, de uma porcentagem inversamente proporcional ao saldo da conta, ao invés do saque nas hipóteses tradicionais. Ou seja, quem optar pelos saques anuais, no entanto, não poderá fazer o saque total da conta em caso de demissão sem justa causa. O trabalhador que optar pelos saques anuais só poderá voltar à modalidade anterior dois anos depois da primeira mudança.

De certo modo, essa iniciativa desfigura a finalidade para o qual foi criado o fundo, especialmente num país com pouca educação financeira como o Brasil. É algo como utilizar o FGTS como um 'favor' ao trabalhador, não um direito pleno.

Uma das falas do Governo vai no sentido de diminuir o valor da multa rescisória, que é de 40% do saldo do trabalhador, nas demissões sem justa causa. A multa é estabelecida na Constituição:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;

(...)

Art. 10. Até que seja promulgada a lei complementar a que se refere o art. 7º, I, da Constituição:

I - fica limitada a proteção nele referida ao aumento, para quatro vezes, da porcentagem prevista no art. 6º, "caput" e § 1º, da Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966;

(...)

E, por sua vez, a Lei nº 5.107/1966, referenciada na Constituição, diz:

Art. 6º Ocorrendo rescisão do contrato de trabalho, por parte da empresa, sem justa causa, ficará esta obrigada a pagar diretamente ao empregado optante os valores relativos aos depósitos referentes ao mês da rescisão e ao imediatamente anterior, que ainda não houver sido recolhido ao Banco Depositário, além da importância igual a 10% (dez por cento) desses valores e do montante dos depósitos da correção monetária e dos juros capitalizados na sua conta vinculada, correspondentes ao período de trabalho na empresa. (Redação dada pelo decreto Lei nº 1.432, de 1975)

§ 1º Quando ocorrer despedida por culpa recíproca ou força maior, reconhecidas pela Justiça do Trabalho, o percentual de que trata este artigo será de 5% (cinco por cento), obrigada a empresa aos demais pagamentos nele previstos. (Incluído pelo decreto Lei nº 1.432, de 1975)

28

<https://g1.globo.com/economia/educacao-financieira/noticia/2019/07/24/governo-anuncia-liberacao-de-saques-do-fgts-e-fundo-pis-pasep-entenda.ghtml>

Ou seja, para esse último ponto, precisará aprovar lei complementar. Por isso a questão - tão propalada - não foi contemplada no anúncio das primeiras medidas.

3.2.2.10. Fim da unicidade sindical

A unicidade sindical, consignada na Constituição, é um sistema que permite apenas um único sindicato representando determinada categoria na mesma base territorial. É dele que decorre o fornecimento, pelo Estado, da Carta Sindical.

Mas isso está na mira das mudanças. E isso está claro, vide [notícia](#)²⁹. O Secretário Especial de Previdência e Trabalho, Rogério Marinho, disse que a ideia é permitir a **concorrência entre os sindicatos** e "estimular a melhoria de performance e a prestação de serviços aos associados". Para abolir esse sistema, a mudança precisa ser enviada ao Congresso Nacional por meio de Proposta de Emenda à Constituição (PEC).

A medida acabaria com as cartas sindicais. O objetivo, segundo Marinho, é "retirar a tutela do governo" na concessão das cartas sindicais e "evitar interferências políticas indesejáveis". É a mesma cantilena da MP 873/2019. O registro sindical, sabe-se, é instrumento de representação irrestrita da categoria, sem necessidade de, por exemplo, aprovação em assembleia e lista de subscrição para ações judiciais.

Na prática, o fim da unicidade sindical tende a tornar os sindicatos, que tem como foco a representação política, em entidades associativas, forçando-os a trabalhar também a prestação de serviços para atrair e manter filiados.

3.2.2.11. Mudanças nos conselhos profissionais de classe

Na mesma onda dos sindicatos, o Governo investiu contra os conselhos de classe. O Ministro da Economia, Paulo Guedes, enviou ao Congresso em 9/7/2019 uma [Proposta de Emenda à Constituição \(PEC\) nº 108/2019](#)³⁰, que acaba, em alguns casos, com a obrigatoriedade de inscrição dos trabalhadores nos conselhos profissionais de classe.

A PEC transforma a natureza jurídica dessas entidades, que deixam de ser públicas e passam a ser privadas. Hoje, elas têm status de autarquia. Diz o texto da PEC:

Artigo único. A Constituição passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 174-A. A lei não estabelecerá limites ao exercício de atividades profissional ou obrigação de inscrição em conselho profissional sem que a ausência de regulação caracterize risco de dano concreto à vida, à saúde, à segurança ou à ordem social."
(NR)

²⁹

https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2019/03/06/internas_economia,1035730/apos-reforma-caminho-e-propor-pec-para-fim-da-unicidade-sindical-diz.shtml

³⁰ <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2211437>

“Art. 174-B. Os conselhos profissionais são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que atuam em colaboração com o Poder Público.

§ 1º O pessoal dos conselhos profissionais sujeita-se às regras da legislação trabalhista.

§ 2º Lei federal disporá sobre as seguintes matérias relativas aos conselhos profissionais:

I - a criação;

II - os princípios de transparência aplicáveis;

III - a delimitação dos poderes de fiscalização e de aplicação de sanções; e

IV - o valor máximo das taxas, das anuidades e das multas.

§ 3º É vedado aos conselhos profissionais promover, facilitar ou influenciar a adoção de práticas anticompetitivas em sua área de atuação.

§ 4º A imunidade de que trata a alínea “c” do inciso VI do caput e o § 4º do art. 150 se estende aos conselhos profissionais.”

(NR)

Se aprovada, a medida pode implicar na extinção da obrigatoriedade de pagamento da anuidade de órgãos regulatórios como CREA, CAU, OAB etc, por equiparar-se com a contribuição sindical. Ou seja, pode tornar os conselhos de classe novos sindicatos. A mudança de natureza dos conselhos pode impedir que as entidades fiscalizem e apliquem penalidades a seus membros.

Sem dúvidas, essa medida enfraquece os conselhos e pode ter consequências como a precarização das profissões, uma vez que essas entidades fazem a supervisão qualitativa, técnica e ética do exercício dos profissionais liberais, na conformidade das leis de criação de cada profissão. Em síntese, os conselhos exercem, nos respectivos campos de atuação, o poder de polícia das profissões, zelando pela integridade e disciplina em favor do interesse geral da sociedade.

É uma relativização perigosa e vai no mesmo sentido das iniciativas já citadas.

3.2.3. A ilusão da meritocracia

A organização governamental do Executivo em 2019 vem caminhando de maneira equidistante da tal meritocracia, tal como fora propalada em campanha e que foi um dos ideais de sociedade para a eleição dos atuais governantes.

Sem entrar no mérito de nenhuma delas, não parecem primar pelos princípios da administração pública - quais sejam, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência - a nomeação/indicação de comerciante para gerir parque nacional, general para gerir instituição de pesquisa, filho para embaixador etc., perpetuando uma promíscua relação de apadrinhamento e conveniência.

Também não se avançou na legislação, nem com iniciativas, até mesmo os discursos estão mais modestos. Aplicar a meritocracia fica apenas dizer “não” aos que insistem em ingerir na Administração, o que não é efetivo, ficando sob a conveniência e discricionariedade absoluta do Governo, que acaba refém desse processo junto aos demais atores políticos.

O [Decreto nº 9.727/2019](#)³¹, que dispõe sobre os critérios, o perfil profissional e os procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS) e das Funções Comissionadas do Poder Executivo (FCPE), acaba sendo generalista ao estabelecer, para a maioria dos cargos, o atendimento a apenas um dos critérios específicos que elenca para cada cargo. Em determinados casos, ser nível superior é o bastante para optar por um indicado político do que por um servidor de carreira.

Para exemplificar, no caso específico do Incra, apesar de todas as provocações das entidades, a determinação do [Decreto nº 3.135/1999](#)³² continua letra morta. Esse dispositivo estabelece que “o Superintendente Regional do Incra será escolhido dentre servidores ocupantes de cargo efetivo do Quadro de Pessoal da Autarquia, cujos nomes constem de lista tríplice aprovada pelo seu Conselho Diretor, com base em seleção interna fundamentada no mérito profissional”. Os cargos continuam sendo objeto de indicação por deputados e negociatas no Congresso e entraram na conta da reforma da Previdência. “Tudo como ‘dantes’ no quartel d’Abrantes”.

Outro exemplo é o [Decreto nº 9.667/2019](#)³³, que estabelece a estrutura regimental do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, em seu art. 68, § 2º, torna sem efeito o disposto no art. 10 do Decreto nº 8.762/2016; esse dispositivo, por sua vez, era o que determinava que “os cargos de Superintendentes Federais de Agricultura serão ocupados exclusivamente por servidores efetivos do quadro de pessoal do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, os quais deverão possuir, no mínimo, curso superior completo e ter concluído estágio probatório”.

Em seu lugar, o novo Decreto estabeleceu que “é prerrogativa do Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, **sujeita ao seu juízo de conveniência e oportunidade**, identificar cargos em comissão e funções de confiança referentes aos órgãos específicos singulares e às unidades descentralizadas, que cabem ser ocupados exclusivamente por servidores efetivos do quadro de pessoal do Ministério”. Ou seja, tudo fica relativo. “Se quiser, bem, se não quiser, bem também”.

4. Caminhos para a sobrevivência

Dadas as constatações acima, não se duvida que mudanças já estão em curso e exigirão atenção e adaptação dos sindicatos como um todo para se manter e se salvar nessa guerra. Na nossa análise, o caminho já adotado pelas entidades, especificamente as representantes de carreiras ditas de Estado, em sua maioria, têm como razão de sua manutenção e desenvolvimento características como a publicidade, suprapartidarismo, pragmatismo, independência, relevância social, respeitabilidade técnica e atenção à realidade virtual. Sem necessidade de maiores aprofundamentos, isso deve continuar sendo o *modus operandi*.

Por isso, embora os riscos acima mencionados em específico para a situação das entidades, se perguntarmos se estas representações continuarão existindo mesmo com o sucesso do Governo na implementação das mudanças que pretende fazer, a resposta certamente será “sim”; essencialmente porque são entidades que já conseguem se libertar das amarras do antigo

³¹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9727.htm

³² http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3135.htm

³³ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9667.htm

sindicalismo para pensar racionalmente seu futuro. A questão é em que condições e em que modelo isso se dará.

Trata-se de um eterno jogo de adaptação. Quando boa parte das entidades que hoje congregam o Fonacate foram criadas (inclusive este SindPFA), as carreiras que representam sequer existiam como as conhecemos hoje. Foi no final dos anos 90 e nos anos 2000 que muitas carreiras passaram a ser constituídas em leis específicas. Muitas entidades têm mais de 3 décadas de existência e, embora várias mudanças administrativas, ainda estão aqui.

Quando o Governo se recusou a negociar com associações e exigiu representações via sindicato, também as entidades adaptaram-se em busca do registro sindical e sua transformação em entidades sindicais. O mesmo se dará a cada tempo, conforme as circunstâncias e, ao que parece, uma nova necessidade de adaptação virá e precisaremos nos atentar a ela. Claro que quem conseguir enxergar as mudanças antes consegue se preparar melhor e pode largar na frente.

Numa recente [reportagem do Uol](#)³⁴ sobre o tema, algumas falas versam sobre a sobrevivência das entidades sindicais por meio da unificação. O secretário-geral da Força Sindical João Carlos Gonçalves, fala que, "para o futuro, a discussão será uma união mais ampla, como ocorre em vários países". Hélio Zylberstjan, professor da FEA/USP e coordenador do Projeto Salariômetro da Fipe, diz que "o próximo passo depois das fusões será uma verticalização, até o sindicato chegar a ser nacional. É uma questão de sobrevivência". A fusão de sindicatos, segundo ele, é uma tendência mundial. "Acredito que a tendência de fusão de entidades sindicais, ainda que com o objetivo imediato de sobrevivência financeira, será benéfica principalmente para os trabalhadores, que terão uma estrutura mais forte para apoiá-los", diz Valter Sanches, secretário-geral do IndustriALL. A entidade com sede em Genebra, na Suíça, tem 608 sindicatos filiados de 140 países, inclusive o Brasil, que representam cerca de 50 milhões de trabalhadores de multinacionais.

O anunciado fim da unicidade sindical pode ser uma oportunidade para fortalecimento das entidades mais sérias. Voltando ao caráter mais associativo, só seriam beneficiados em ações judiciais e até mesmo em conquistas aqueles que fizerem parte do quadro, por exemplo.

4.1. Unir forças numa frente de defesa do serviço público

Por todo o já exposto até aqui, o que dispensa maiores delongas, o quadro permite desenhar propostas de ação com vistas a sobreviver às investidas que se impõe às entidades representativas. É o que fazemos aqui, com as cartas que estão à mesa.

De plano, não há outra perspectiva de sobrevivência senão pela união das representações para formar uma grande frente de defesa do serviço público nos fóruns em que isso for possível, tais como o Fonacate. Essa luta poderá ser mais frutífera junto às chamadas carreiras de Estado, porque exercem papel sensível nas principais instituições do Estado.

34

<https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2019/02/25/uniao-de-sindicatos-e-tendencia-global.htm>

Não significa que estas não serão atingidas, certamente haverá muitas e pesadas tentativas de enfraquecê-las, especialmente porque, pela posição estratégica, são fortes. Mas são menos suscetíveis às investidas do que as áreas de nível médio ou as carreiras meramente administrativas, que tenderão a compor uma grande massa de área meio reunida numa única estrutura de carreira.

Para além da união de entidades representativas de servidores, é necessário agregar apoios da sociedade civil organizada como um todo.

4.2. Apego a causas relevantes socialmente

Resta-nos ainda a obrigação de reafirmar com contundência e tornar ainda mais palpável o discurso da necessidade de instituições de Estado, indispensáveis à estrutura - ainda que mínima - da gestão do país, responsáveis pela manutenção e prestação de serviços públicos essenciais e indelegáveis. Até então, isso era caminho para o desenvolvimento, agora é para a sobrevivência.

Ainda cabe adotar bandeiras de movimentos legítimos e já estruturados no qual os servidores possam ter grande importância. Esse movimento deve ser amplamente conhecido pelas classes urbanas e estar acima de polêmicas, buscando o que for mais palatável à sociedade. Defender o serviço público por conta da importância do servidor público não é relevante. Defender por conta da necessidade de fins sociais relevantes é, por exemplo, o combate permanente à escravidão no meio rural.

Historicamente, essas iniciativas, organizadas mais livremente por ONGs e outros entes privados, conseguem aprovar mais leis, decretos, programas, projetos e outros atos oficiais do que sindicatos no Brasil. Cabe-nos juntar forças no que for possível e conveniente às carreiras.

4.3. Desenvolvimento de propostas legislativas

Atendendo o *modus operandi* propositivo, pragmático e suprapartidário das representações, faz-se oportuno o desenvolvimento, por elas - e desde já - de uma ou mais proposições legislativas que visem a reorganizar o Estado, para marcar posição, ao invés de simples oposição.

A proposta pode atender proativamente ao que quer o Governo, considerando o [Ofício Circular 2/2019](#) do Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal, abarcando aspectos como:

- a) a redução ou unificação das carreiras ou cargos existentes por área, levando em conta movimentos e estudos das entidades que já propõe algo nesse sentido;
- b) revisão das atribuições e sua vinculação clara ao lastro constitucional, possibilitando eliminação de sobreposições, inclusão de critérios meritocráticos para ocupação de cargos e funções na administração pública;
- c) a mobilidade e flexibilidade na movimentação de pessoal por área e conjunto de instituições, oportunizando a melhoria na gestão da força de trabalho existente e a possibilidade de redução de custos operacionais na realização das atividades dos órgãos;
- d) uma linha de remuneração e desenvolvimento de Carreira clara por área.

Para tal, as entidades podem formar grupos de trabalho específicos por área para tentar se construir consensos e desenvolver propostas que possam ser defendidas pela frente comum.

5. Conclusão

São essas, portanto, as propostas que se pretendeu apresentar.

Espera-se, com isso, poder manter representação em espaços e fóruns qualificados capazes de compor uma grande força em defesa do serviço público, manter a capacidade operacional das entidades e melhor conseguir enfrentar as investidas governamentais contra o sindicalismo, contra o serviço público e sobreviver a estes tempos difíceis, na expectativa de chegar, se não incólumes, vivos ao 'outro lado'.

Sindicato Nacional dos Peritos Federais Agrários (SindPFA)

#FIM#