

Brasília - DF, 1 de outubro de 2025.

Ilustríssimo Professor **CLÁUDIO ANSELMO DE SOUZA MENDONÇA**,
Presidente do **SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO
SUPERIOR - ANDES-SINDICATO NACIONAL**

**Ref.: Parecer preliminar. Inconstitucionalidades da
reforma administrativa.**

Prezado Prof. Cláudio,

Vimos, por intermédio do presente Parecer, em atenção à solicitação feita a esta Assessoria Jurídica Nacional, apresentar análise preliminar referente a eventuais inconstitucionalidades presentes no projeto de reforma administrativa que está em discussão perante a Câmara dos Deputados. Ressalte-se, preliminarmente, que ainda não há um texto específico que será votado, razão pela qual a presente análise carecerá, doravante, de ajustes, diante das propostas definitivas.

1 – Panorama histórico da reforma administrativa

O debate acerca da reforma administrativa, no cenário político recente, teve início durante o governo Bolsonaro, ocasião em que foi apresentada a versão inicial da proposta que resultou na PEC nº 32/2020, que buscava promover alterações significativas nas normas aplicáveis aos servidores, empregados públicos e à própria organização administrativa do Estado.

Naquele momento, a equipe econômica do Governo Federal, liderada pelo então Ministro Paulo Guedes, defendia a tese de que o Estado brasileiro "custa muito, mas entrega pouco", buscando um alcance maior para a reforma.

Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelise de Miranda Azevedo
Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Ronaldo Fleury • Denise Arantes • Cintia Roberta Fernandes
Andréa Magnani • Renata Oliveira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Laís Pinto • Paulo Lemgruber
Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Leandro Madureira • Rafaela Possera • Milena Pinheiro • Andreia Mendes
Adovaldo Medeiros Filho • Anne Mota • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Juliana Cazé
Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Karen Couto • Jaqueline Almeida • Grauther Nascimento • Maria Eduarda Gomes
Francine Vilhena • Jean Cesar Santos • Ranieri Resende • Janaina Amadeu • Douglas Mota • Ana Carla Trabuço
Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Clareana Moura • Milena Galvão
Talyson Monteiro • Henrique Nascimento • Thaís Galvão • Nicolle Gonçalves • Raquel Bartholo • Mariana Testoni
Catherine Coutinho • Mariana Barbosa • Jennyfer Fonseca • Suellen Batista • Rafael Ramon Sena • Maria Eduarda Martins
Savana Magalhães • Luma Marques • Carolina Rosier • Daniel de Oliveira • João Victor Amaral • Yasmin Alves • Israel Leal
João Victor Barbosa • Gabriela Bomfim • Vanessa Fortes • Ágata Caroline Neves

Neste cerne, documentos obtidos via Lei de Acesso à Informação¹ revelaram que a equipe econômica desejava, por exemplo, a suspensão do salário de servidores de carreira que disputassem eleições e a exoneração de ocupantes de cargos de confiança que registrassem suas candidaturas. Além disso, a proposta original incluía a criação de um comitê consultivo único em cada ente federado para propor políticas remuneratórias e equalizar as diferenças salariais entre as carreiras e entre os Poderes, bem como entre o serviço público e o setor privado.

Outro ponto controvertido da minuta apresentada dizia respeito ao projeto de facilitação das privatizações. A versão original previa que empresas estatais seriam automaticamente desestatizadas caso o chefe do Poder Executivo não ratificasse o interesse público em sua manutenção em um prazo de três anos.

Ademais, a proposta apresentava mudanças no texto da Constituição Federal que culminariam na fragilização da estabilidade garantida aos servidores públicos, estabelecimento de avaliação de desempenho com regras pouco claras e sem segurança jurídica para os servidores, redução de jornada e salários, incentivo a contratação de terceirizados, bem como prejuízos à aposentadoria e benefícios que são atualmente garantidos.

Com efeito, a PEC nº 32/2020 tramitou por cerca de um ano na Câmara dos Deputados, porém, enfrentou forte resistência de entidades representativas dos servidores públicos, especialistas em organização estatal e políticos que discordavam da proposta. Diante disso, a PEC sequer chegou a ser submetida a votação no plenário da Câmara, ficando “engavetada” após a aprovação de um relatório por uma Comissão Especial em setembro de 2021².

No entanto, não obstante a paralisação do trâmite da PEC nº 32/2020 na Câmara dos Deputados, o debate sobre a reforma administrativa continuou.

Em junho de 2025, o Presidente da Câmara dos Deputados Hugo Motta anunciou a criação de um Grupo de Trabalho (GT) para tratar do tema. O referido grupo contaria com a participação

¹ Disponível em: <https://www.congressoemfoco.com.br/noticia/104427/veja-todos-os-documentos-da-reforma-administrativa-de-trocas-de-e-mails-a-notas-tecnicas>

² Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>
www.mauromenezes.adv.br

de 46 convidados, representantes dos órgãos governamentais, 7 representantes de entidades e realizaria 2 audiências públicas e 7 reuniões.

O plano de trabalho apresentado teria por objetivo aglutinar as várias proposições referentes à reforma que já foram apresentadas e, ao final, apresentar uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC), um Projeto de Lei Complementar (PLP) e um Projeto de Lei Ordinária (PL).

Destarte, a proposta a ser encaminhada ainda não possui um texto oficial consolidado. No entanto, as sinalizações dos articuladores políticos, os documentos preliminares e as discussões realizadas no âmbito do GT já permitem vislumbrar que os pontos abordados, embora apresentados sob o discurso de modernização do serviço público, revelam-se potencialmente lesivos às garantias constitucionais asseguradas aos servidores, consoante se passa a expor.

2 – Possíveis inconstitucionalidades do projeto de reforma administrativa.

Conforme observado no tópico anterior, as mudanças que se pretendem realizar por meio da reforma administrativa serão inseridas no ordenamento jurídico pátrio por meio de PEC, Lei Complementar e Lei Ordinária. No entanto, ainda não há uma especificação sobre quais mudanças serão realizadas por cada modalidade legislativa.

Diante disso, a presente análise se aterá efetivamente às mudanças materiais que podem ser realizadas, sem se ater a aspectos formais referentes à quórum para aprovação ou à tramitação específica de cada instrumento normativo, uma vez que tais questões somente poderão ser devidamente apreciadas quando houver a definição do texto final a ser submetido ao processo legislativo.

Estabelecido esse pressuposto, cumpre destacar que a atual proposta para a reforma administrativa, embora ainda não possua um texto definitivo a ser votado, está dividida em 70 pontos, organizados em 4 eixos, a saber:

- A) Estratégia, governança e gestão;
- B) Transformação digital;
- C) Profissionalização do serviço público; e
- D) Combate a privilégios.

www.mauromenezes.adv.br

•**Brasília/DF:** Setor Bancário Sul, Quadra I, Bloco K, Edifício Seguradoras, 5º e 14º andares - Asa Sul - CEP: 70.093-900 - Telefone: +55 (61) 2195.0000

•**Salvador/BA:** Alameda Salvador, 1057, 14º Andar, Salvador Shopping Business, Torre América - CEP: 41820-790 - Telefone: +55 (71) 4009.0000

•**São Paulo/SP:** Rua Apeninos, 222, 3º Andar, Sala 3010, Edifício Esfera Office - CEP: 01533-000 - Telefone: +55 (11) 3070.0600

Embora aparentemente modernizar e, por consequência, melhorar o serviço público prestado, as alterações propostas representam, em verdade, ataques diretos aos servidores públicos de todos os entes da federação. Tais ataques, em uma análise jurídico-normativa, representam violação às garantias profissionais asseguradas constitucionalmente aos servidores públicos.

Destarte, para o presente Parecer, a fim de conferir maior clareza à análise, os apontamentos relativos às inconstitucionalidades percebidas serão organizados em três grupos, a saber: I - Estabilidade e Regimes Estatutários; II - Salários e carreira e III – Sistema de Metas. Observe-se que o presente arrazoado é preliminar e parte de percepções gerais, sem avançar, portanto, no conteúdo específico do processo legislativo uma vez que, consoante já explicitado, ainda não se tem o texto a ser debatido pelos parlamentares.

Passa-se, assim, à análise de cada ponto específico:

2.1. Estabilidade e Regimes Estatutários

- LEI NACIONAL PARA ADMISSÃO DE CARGOS TEMPORÁRIOS NAS 3 ESFERAS DE GOVERNO (modificação do Art. 37 da CF, eliminando o “excepcional interesse público”);
- PERDA DE CARGO DE SERVIDOR ESTÁVEL POR INSUFICIÊNCIA DE DESEMPENHO (incorporação do PLP 51/2019, que regulamenta o Art. 41 da CF, estabelecendo normas únicas para PGP's - Programas de Gestão de Pessoal/ Avaliação de Desempenho)
- ALTERAÇÃO NAS REGRAS DE ESTÁGIOS PROBATÓRIOS (uniformização a partir de modificação do Art. 20 da Lei 8112/1990, reintroduzindo os ciclos semestrais e a possibilidade de demissão no curso do EP, como presente na PEC 32)

Conforme se observa, entre os eixos centrais da proposta está a ampliação da contratação temporária. Em nome da flexibilidade, pretende-se autorizar de forma ampla a utilização de vínculos precários, o que criaria brechas para substituir servidores concursados por trabalhadores com menos direitos, menor proteção e maior vulnerabilidade.

Contudo, a proposta de modificação do art. 37 da Constituição Federal, que busca eliminar a exigência de "excepcional interesse público" para a contratação de servidores temporários, apresenta sérios riscos de inconstitucionalidade.

Com efeito, a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso IX, estabelece que a lei fixará os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Neste cerne, a supressão ou a flexibilização desse requisito representaria violação direta aos princípios da impessoalidade, da moralidade e, fundamentalmente, a regra do concurso público (art. 37, *caput* e II, da CF/88) como via de acesso aos cargos e empregos públicos.

Isto porque a eliminação do caráter "excepcional" abriria margem para que a contratação temporária se tornasse a regra, e não a exceção, o que desvirtuaria todo o sistema de mérito e isonomia previsto para o serviço público. Isso poderia levar a um aumento de contratações baseadas em critérios políticos e pessoais, em detrimento da capacidade técnica e da igualdade de oportunidades, configurando um retrocesso e ferindo o núcleo essencial do princípio do concurso público.

Note-se que um planejamento de serviço público adequado demanda a presença de servidores públicos efetivos e que vão desempenhar, por certo, as atividades que lhes foram acometidas, uma vez que laboram de forma perene e permanente para o Estado. Retirar esse atributo do servidor equivale a estabelecer a realização de atividades por meio de projetos, que quando encerrados – o que sequer parece plausível – já que a prestação de serviço demanda a prática de atos concatenados entre si, os servidores seriam facilmente descartados, o que não é se adequa ao disposto na ordem constitucional hoje vigente.

Cumprir registrar que o Supremo Tribunal Federal possui reiterada jurisprudência que privilegia a primazia do concurso público em detrimento da admissão de funcionários para ocupação de cargos temporários:

E M E N T AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO “FINALÍSTICAS, NA ÁREA DA SEGURANÇA PÚBLICA”, CONSTANTE DO ARTIGO 3º, INCISO VI, ALÍNEA “B”, E ARTIGO 19, INCISO I, DA LEI 23.750/2020, DO ESTADO DE MINAS GERAIS. POLÍCIA PENAL. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTE. ADI 7.098.

www.mauromenezes.adv.br

•**Brasília/DF:** Setor Bancário Sul, Quadra I, Bloco K, Edifício Seguradoras, 5º e 14º andares - Asa Sul - CEP: 70.093-900 - Telefone: +55 (61) 2195.0000

•**Salvador/BA:** Alameda Salvador, 1057, 14º Andar, Salvador Shopping Business, Torre América - CEP: 41820-790 - Telefone: +55 (71) 4009.0000

•**São Paulo/SP:** Rua Apeninos, 222, 3º Andar, Sala 3010, Edifício Esfera Office - CEP: 01533-000 - Telefone: +55 (11) 3070.0600

Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelise de Miranda Azevedo
Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Ronaldo Fleury • Denise Arantes • Cintia Roberta Fernandes
Andréa Magnani • Renata Oliveira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Laís Pinto • Paulo Lemgruber
Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Leandro Madureira • Rafaela Posserra • Milena Pinheiro • Andreia Mendes
Adovaldo Medeiros Filho • Anne Mota • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Juliana Cazé
Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Karen Couto • Jaqueline Almeida • Grauther Nascimento • Maria Eduarda Gomes
Francine Vilhena • Jean Cesar Santos • Ranieri Resende • Janaina Amadeu • Douglas Mota • Ana Carla Trabuco
Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Clareana Moura • Milena Galvão
Talyson Monteiro • Henrique Nascimento • Thaís Galvão • Nicolle Gonçalves • Raquel Bartholo • Mariana Testoni
Catherine Coutinho • Mariana Barbosa • Jennyfer Fonseca • Suellen Batista • Rafael Ramon Sena • Maria Eduarda Martins
Savana Magalhães • Luma Marques • Carolina Rosier • Daniel de Oliveira • João Victor Amaral • Yasmin Alves • Israel Leal
João Victor Barbosa • Gabriela Bomfim • Vanessa Fortes • Ágata Caroline Neves

NECESSÁRIA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO, NOS TERMOS DO ARTIGO 4º DA EMENDA CONSTITUCIONAL 104/2019. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESSA PARTE, PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. MODULAÇÃO DE EFEITOS.

1. O artigo 4º da Emenda Constitucional 104/2019 impossibilita a contratação temporária para o desempenho das atividades das polícias penais, devendo o preenchimento de seus quadros ser feito, de maneira exclusiva, por concurso público e a transformação de cargos, conforme definido na ADI 7.098 (Rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno, DJe de 5/5/2023).

2. In casu, a norma impugnada permite expressamente a contratação temporária de pessoal para realizar as atribuições dos policiais penais, impondo-se o reconhecimento de sua inconstitucionalidade, nos termos do precedente firmado. A pretexto de instaurar regime transitório até a efetiva implementação da EC 104/2019, o legislador estadual termina por violar diretamente o artigo 4º da emenda.

3. Tutela da coerência decisória, reafirmando-se a necessidade de prestigiar a regra do concurso público, critério democrático e republicano eleito pelo Poder Constituinte para selecionar os candidatos mais habilitados ao exercício do cargo.

4. A ação direta revela-se cognoscível apenas quanto ao artigo 19, inciso I, da lei estadual, haja vista (i) os limites da legitimidade ativa da requerente, restrita à categoria dos policiais penais (pertinência temática), e (ii) os escopos da impugnação específica formulada na inicial, a qual se volta à cláusula permissiva da contratação temporária em tal âmbito (artigo 3º da Lei federal 9.868/1999). 5. Ação direta parcialmente conhecida e, nessa parte, pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 19, inciso I, da Lei 23.750/2020, do Estado de Minas Gerais, com eficácia prospectiva, para preservar os atuais contratos temporários, até o advento de seus termos.

(ADI 7505, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 12-08-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-08-2025 PUBLIC 19-08-2025)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. 1. CANDIDATO

www.mauromenezes.adv.br

•**Brasília/DF:** Setor Bancário Sul, Quadra I, Bloco K, Edifício Seguradoras, 5º e 14º andares - Asa Sul - CEP: 70.093-900 - Telefone: +55 (61) 2195.0000

•**Salvador/BA:** Alameda Salvador, 1057, 14º Andar, Salvador Shopping Business, Torre América - CEP: 41820-790 - Telefone: +55 (71) 4009.0000

•**São Paulo/SP:** Rua Apeninos, 222, 3º Andar, Sala 3010, Edifício Esfera Office - CEP: 01533-000 - Telefone: +55 (11) 3070.0600

Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelise de Miranda Azevedo
Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Ronaldo Fleury • Denise Arantes • Cintia Roberta Fernandes
Andréa Magnani • Renata Oliveira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Laís Pinto • Paulo Lemgruber
Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Leandro Madureira • Rafaela Posserra • Milena Pinheiro • Andreia Mendes
Adoaldo Medeiros Filho • Anne Mota • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Juliana Cazé
Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Karen Couto • Jaqueline Almeida • Grauther Nascimento • Maria Eduarda Gomes
Francine Vilhena • Jean Cesar Santos • Ranieri Resende • Janaina Amadeu • Douglas Mota • Ana Carla Trabuco
Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Clareana Moura • Milena Galvão
Talyson Monteiro • Henrique Nascimento • Thaisa Galvão • Nicolle Gonçalves • Raquel Bartholo • Mariana Testoni
Catherine Coutinho • Mariana Barbosa • Jennyfer Fonseca • Suellen Batista • Rafael Ramon Sena • Maria Eduarda Martins
Savana Magalhães • Luma Marques • Carolina Rosier • Daniel de Oliveira • João Victor Amaral • Yasmin Alves • Israel Leal
João Victor Barbosa • Gabriela Bomfim • Vanessa Fortes • Ágata Caroline Neves

APROVADO DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS: DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO. 2. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. PRETERIÇÃO DE CANDIDATO. BURLA AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. O candidato aprovado dentro do número de vagas previsto no Edital de concurso público tem direito subjetivo à nomeação durante o prazo de validade do concurso. Tema cuja repercussão geral foi reconhecida. Precedente.

2. A contratação temporária de pessoal, no período de validade do concurso público, configura preterição do candidato aprovado e intolerável burla ao princípio do concurso público.

(ARE 816455 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 05-08-2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-158 DIVULG 15-08-2014 PUBLIC 18-08-2014)

Ademais, a incorporação do PLP 51/2019, que regulamenta o art. 41 da Constituição Federal, estabelecendo normas únicas para Programas de Gestão de Pessoal (PGPs) e Avaliação de Desempenho, também levanta preocupações de inconstitucionalidade.

Ora, o art. 41, § 1º, inciso III, da CF, já prevê a perda do cargo por servidor estável mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

Já a proposta apresentada inclui o estabelecimento de avaliação de desempenho com regras pouco claras e sem segurança jurídica para os servidores. Nesse sentido, se a regulamentação proposta pelo PLP 51/2019 não garantir de forma explícita e robusta a aplicação dos princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como critérios objetivos e transparentes para a avaliação, ela estará eivada por patente inconstitucionalidade, uma vez que dará ao administrador, de forma irrestrita, poder específico para uma análise extremamente subjetiva e sem critérios objetivos, o que prejudicaria, sobremaneira, a atuação do servidor, em todas as carreiras públicas.

Tal fato de dá em virtude de que a ausência de segurança jurídica e a subjetividade nos critérios de avaliação podem transformar a perda do cargo em um instrumento de perseguição política ou pessoal, violando o devido processo legal e a própria estabilidade, que é uma garantia fundamental

para a independência e a eficiência do serviço público, conforme leciona a própria Constituição Federal atualmente vigente.

Cabe ressaltar que a estabilidade não é um privilégio, mas, em verdade, uma garantia para que o servidor possa exercer suas funções com autonomia, sem pressões indevidas pelas autoridades de ocasião. Assim, qualquer medida que fragilize essa estabilidade sem as devidas salvaguardas constitucionais representa um ataque a um direito historicamente assegurado aos servidores públicos e que tem permitido que o serviço público seja prestado à população de forma direta.

Por fim, a proposta de uniformização das regras de estágios probatórios, a partir da modificação do art. 20 da Lei nº 8.112/1990, reintroduzindo os ciclos semestrais e a possibilidade de demissão no curso do estágio probatório, como estava presente na PEC nº 32, também merece atenção.

Embora o estágio probatório seja um período de avaliação da aptidão do servidor para o cargo, a Constituição Federal e a Lei nº 8.112/1990 estabelecem um rito e garantias para esse período.

Dessa forma, a reintrodução de ciclos semestrais e a possibilidade de demissão no curso do estágio probatório, sem as devidas garantias de avaliação justa, transparente e com direito à ampla defesa, podem ser consideradas inconstitucionais.

Registra-se que a Lei nº 8.112/1990, em sua redação atual, já prevê a exoneração do servidor não aprovado no estágio probatório, mas sempre com a observância do devido processo legal. Já a PEC nº 32, buscava flexibilizar excessivamente esse processo, o que poderia gerar arbitrariedades e insegurança jurídica para os novos servidores, o que, aparentemente, está sendo repetido pela atual reforma administrativa e que, por óbvio, não deve prevalecer, sob pena de violação clara e expressa do artigo 5º da Constituição Federal, a atrair a provocação no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

2.2 Salários e Carreira

- ORGANIZAÇÃO DE CARGOS PELA SISTEMÁTICA DE POSTO OU POSIÇÃO (haveria, ao mesmo tempo, homogeneização de 20 níveis para todas as carreiras e fim do sistema de progressões/promoções unicamente por estrutura de carreira, com possibilidade de ingressos por posto);

www.mauromenezes.adv.br

•**Brasília/DF:** Setor Bancário Sul, Quadra I, Bloco K, Edifício Seguradoras, 5º e 14º andares - Asa Sul - CEP: 70.093-900 - Telefone: +55 (61) 2195.0000

•**Salvador/BA:** Alameda Salvador, 1057, 14º Andar, Salvador Shopping Business, Torre América - CEP: 41820-790 - Telefone: +55 (71) 4009.0000

•**São Paulo/SP:** Rua Apeninos, 222, 3º Andar, Sala 3010, Edifício Esfera Office - CEP: 01533-000 - Telefone: +55 (11) 3070.0600

Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelise de Miranda Azevedo
Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Ronaldo Fleury • Denise Arantes • Cintia Roberta Fernandes
Andréa Magnani • Renata Oliveira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Laís Pinto • Paulo Lemgruber
Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Leandro Madureira • Rafaela Possera • Milena Pinheiro • Andreia Mendes
Adovaldo Medeiros Filho • Anne Mota • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Juliana Cazé
Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Karen Couto • Jaqueline Almeida • Grauther Nascimento • Maria Eduarda Gomes
Francine Vilhena • Jean Cesar Santos • Ranieri Resende • Janaina Amadeu • Douglas Mota • Ana Carla Trabuco
Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Clareana Moura • Milena Galvão
Talyson Monteiro • Henrique Nascimento • Thaisa Galvão • Nicolle Gonçalves • Raquel Bartholo • Mariana Testoni
Catherine Coutinho • Mariana Barbosa • Jennyfer Fonseca • Suellen Batista • Rafael Ramon Sena • Maria Eduarda Martins
Savana Magalhães • Luma Marques • Carolina Rosier • Daniel de Oliveira • João Victor Amaral • Yasmin Alves • Israel Leal
João Victor Barbosa • Gabriela Bomfim • Vanessa Fortes • Ágata Caroline Neves

- **INTRODUÇÃO DE BÔNUS DE DESEMPENHO** (em consonância com a introdução do sistema geral de avaliações de desempenho e com a tendência a equalização generalizada de malhas salariais por meio de uma “tabela única” em que a diferença entre o início e o fim deste “carreirão” não ultrapassasse 50% do teto).

Conforme já destacado, o art. 37 da Constituição Federal estabelece os princípios que regem a administração pública, incluindo a necessidade de concurso público para o provimento de cargos e empregos públicos.

Embora a Constituição não detalhe a estrutura de carreira dos servidores, a organização dos cargos e a progressão funcional são elementos importantes para a valorização do servidor e a eficiência do serviço público, na medida em que a progressão e promoção na carreira são mecanismos que incentivam o aprimoramento profissional e o reconhecimento do mérito, geralmente baseados em tempo de serviço, qualificação e desempenho.

Dessa forma, a proposta de organizar os cargos pela sistemática de posto ou posição, com a homogeneização dos níveis salariais para todas as carreiras e o fim do sistema tradicional de progressões e promoções baseado exclusivamente na estrutura típica de carreira, apresenta sérios riscos à valorização profissional dos servidores públicos e, por consequência, à própria prestação do serviço público.

Com efeito, ao extinguir a carreira como mecanismo estruturado e previsível para o desenvolvimento funcional, cria-se um modelo que pode desconsiderar as especificidades das distintas funções públicas, prejudicando a segurança jurídica e a motivação para o aperfeiçoamento contínuo, afetando, de pronto, por suas peculiaridades, a carreira docente.

Tal homogeneização tende a nivelar para baixo o reconhecimento das competências específicas, já que limita a variação salarial máxima a 50% do teto, achatando as faixas remuneratórias e comprometendo a progressão financeira ao longo da vida funcional do servidor.

Ademais, a introdução do bônus de desempenho vinculado à avaliação geral de desempenho, articulada com essa nova estrutura de cargos, tende a transformar parte significativa da

remuneração dos servidores em bônus variável atrelado a critérios que podem ser subjetivos, pouco transparentes e passíveis de manipulação, afastando-se de uma lógica principiológica de efetividade e perenidade do serviço público.

Diante disso, a vinculação da remuneração a bônus condicionados ao cumprimento de metas de desempenho insere uma lógica de precarização e incerteza na vida funcional, em confronto com o princípio constitucional da irredutibilidade dos vencimentos, previsto no artigo 37, XV, da Constituição Federal.

Essa remuneração variável pode gerar pressões excessivas e instabilidade, com o risco de ser usada para fins políticos ou pessoais, afastando-se da análise meritória e da valorização técnica do servidor.

2.3 Sistema de Metas

- 180 dias para que todos os órgãos em todas as esferas da administração apresentem plano de metas que balizará os planos de avaliação de desempenho e condicionará os bônus.

Por fim, a alteração referente ao sistema de metas introduz um modelo de gestão baseado em objetivos quantitativos que condiciona a remuneração variável do servidor ao cumprimento de metas. Apesar de aparentar destinar-se a maior eficiência administrativa, esse sistema traz riscos consideráveis.

Ora, em uma análise estritamente constitucional, a imposição de metas padronizadas a todos os órgãos públicos pode desconsiderar as especificidades e diversidades dos serviços públicos prestados, criando distorções e prejuízos ao funcionamento adequado das atividades, em detrimento ao princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, da CF/88).

Tal mecanismo, ao vincular a avaliação de desempenho e bônus à execução dessas metas, pode ferir os princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade (art. 37, *caput*, da CF/88), caso não haja critérios claros, transparentes e mecanismos eficazes de controle e participação dos servidores.

Portanto, a introdução do sistema de metas poderá interferir negativamente na estabilidade funcional, na medida em que impõe condicionantes externas à progressão do servidor, o que contraria a proteção constitucional destinada a garantir autonomia e independência no exercício das funções públicas.

3. Conclusão

Com base nos apontamentos expostos, denota-se que há diversos pontos na proposta de reforma administrativa em discussão que levantam questionamentos quanto à constitucionalidade das medidas.

Embora apresentada sob o discurso de modernização do serviço público, a análise ora realizada revela que as alterações propostas, especialmente nos eixos de estabilidade, regimes estatutários, salários e carreira, representam um ataque direto às garantias constitucionais dos servidores públicos.

Com efeito, a flexibilização da contratação temporária, a fragilização da estabilidade e a subjetividade nos critérios de avaliação de desempenho, bem como a desestruturação das carreiras e a introdução de bônus de desempenho com critérios pouco transparentes, podem violar princípios fundamentais como o do concurso público, a impessoalidade, a moralidade, a eficiência e a isonomia.

Ademais, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que privilegia o concurso público e a proteção contra a preterição de candidatos, porquanto essa é a baliza constitucional atual, e que reforça a necessidade de cautela quanto a eventuais mudanças a serem realizadas sobre o tema.

Portanto, se faz crucial manter o acompanhamento do trâmite da reforma administrativa perante a Câmara dos Deputados, com o objetivo de pressionar a conformidade do texto com a Constituição Federal e preservar os direitos e a eficiência do serviço público, algo que o Sindicato Nacional já vem fazendo de forma constante.

Para além disso, em caso de eventual aprovação de texto que esteja em claro confronto com a Constituição vigente, certo é que se torna possível a discussão, em sede de controle abstrato de constitucionalidade, das mudanças eventualmente propostas e aprovadas pelo Congresso Nacional,

no âmbito do Supremo Tribunal Federal, em razão de suas competências constitucionais insertas nos artigos 102 e seguintes do texto da Constituição.

Em arremate, cumpre destacar que, conforme se extrai das notícias veiculadas pela imprensa nacional, há a possibilidade de aprovação de Proposta de Emenda à Constituição, além de projetos de lei.

Quanto ao primeiro caso, é importante observar que a emenda é promulgada pelo Poder Legislativo, razão pela qual não se evidencia, nesse caso, a possibilidade de veto pelo Chefe do Poder Executivo. Assim, eventual promulgação da Emenda já a tornaria vigente imediatamente, com a possibilidade de imediata aplicação por parte da Administração das normas ali contidas.

No segundo caso, eventuais projetos de lei ou ainda projetos de lei complementar, se for o caso, seriam encaminhados para a análise do Presidente da República, o que atrairia outro ponto de atenção, para além da tramitação legislativa em si, que é o exercício do poder de veto pelo Chefe do Poder Executivo, uma vez que há prazo para manifestação específica por parte do Presidente, pelo veto, ou não, da proposta aprovada.

Quanto à eventual incursão no âmbito do Supremo Tribunal Federal, é importante observar o que dispõe os artigos da Lei 9.868/99 acerca dos legitimados para o ingresso da ação, especialmente o artigo 2º da referida norma³, bem como quanto ao disposto no artigo 2º da Lei 9.882/99⁴, que trata da legitimidade para proposição de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, se for o caso específico de uma discussão sob esta ótica.

³ Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade: [\(Vide artigo 103 da Constituição Federal\)](#)

I - o Presidente da República;
II - a Mesa do Senado Federal;
III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;
VI - o Procurador-Geral da República;
VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

⁴ Art. 2º Podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental:
I - os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade;



Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelise de Miranda Azevedo
 Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Ronaldo Fleury • Denise Arantes • Cintia Roberta Fernandes
 Andréa Magnani • Renata Oliveira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Laís Pinto • Paulo Lemgruber
 Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Leandro Madureira • Rafaela Possera • Milena Pinheiro • Andreia Mendes
 Adoaldo Medeiros Filho • Anne Mota • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Juliana Cazé
 Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Karen Couto • Jaqueline Almeida • Grauther Nascimento • Maria Eduarda Gomes
 Francine Vilhena • Jean Cesar Santos • Ranieri Resende • Janaina Amadeu • Douglas Mota • Ana Carla Trabuço
 Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Clareana Moura • Milena Galvão
 Talyson Monteiro • Henrique Nascimento • Thaisa Galvão • Nicolle Gonçalves • Raquel Bartholo • Mariana Testoni
 Catherine Coutinho • Mariana Barbosa • Jennyfer Fonseca • Suellen Batista • Rafael Ramon Sena • Maria Eduarda Martins
 Savana Magalhães • Luma Marques • Carolina Rosier • Daniel de Oliveira • João Victor Amaral • Yasmin Alves • Israel Leal
 João Victor Barbosa • Gabriela Bomfim • Vanessa Fortes • Ágata Caroline Neves

Sendo o que tínhamos para o momento, nos colocamos à disposição para esclarecimentos complementares que se façam necessários,

Atenciosamente,

ADOVALDO DIAS DE MEDEIROS FILHO
 OAB/DF nº 26.889
 Assessoria Jurídica Nacional

ISRAEL LEAL DE SOUSA
 OAB/DF 78.730
 Assessoria Jurídica Nacional

www.mauromenezes.adv.br

- Brasília/DF:** Setor Bancário Sul, Quadra I, Bloco K, Edifício Seguradoras, 5º e 14º andares - Asa Sul - CEP: 70.093-900 - Telefone: +55 (61) 2195.0000
- Salvador/BA:** Alameda Salvador, 1057, 14º Andar, Salvador Shopping Business, Torre América - CEP: 41820-790 - Telefone: +55 (71) 4009.0000
- São Paulo/SP:** Rua Apeninos, 222, 3º Andar, Sala 3010, Edifício Esfera Office - CEP: 01533-000 - Telefone: +55 (11) 3070.0600