

RECEBIDO EM 21/11/18  
Coordenação de Gestão Interna  
Gabinete de Transição Governamental



Ofício CONDSEF/FENADSEF nº 185/2018.

Brasília-DF, 20 de novembro de 2018.

**Ao: Excelentíssimo Senhor Presidente da República**

**MD. Jair Messias Bolsonaro**

**Assunto: PRINCIPAIS EIXOS DEFENDIDOS PELA CATEGORIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS  
FEDERAIS**

Senhor Presidente,

A CONDSEF/FENADSEF – Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal, fundada em 1990, é uma entidade nacional que representa mais de 800 mil servidores públicos federais do executivo em todo o país. Dirigimo-nos a Vossa Excelência, por meio dessa carta, para apresentar algumas das principais metas e considerações acerca da política de gestão do governo federal e outros temas de interesse dos servidores públicos. Esperamos que estas possam ser objeto de avaliação por parte de vossa equipe, com vistas a posterior manifestação sobre a concordância (ou não) e do comprometimento com a sua adoção.

A nosso ver, vosso governo terá totais condições para inovar na matéria relativa à forma de gestão na administração pública, de modo a situá-la não apenas como uma despesa, passando a tratá-la como instrumento imprescindível para a adoção das políticas de Estado. A adoção deste conceito, entretanto, impõe também a utilização de salvaguardas que assegurem a efetiva democratização das relações de trabalho no setor público. É preciso passar a ver os servidores não somente como cidadãos dotados de deveres, mas também de direitos.



Por outro lado, será imprescindível também unificar e fortalecer a estrutura de gestão de pessoal garantindo sua autonomia. A seguir serão apresentadas algumas considerações e os principais eixos defendidos pela categoria sempre no intuito de valorizar o servidor e fortalecer o serviço público: a luta por uma política salarial permanente; paridade entre ativos, aposentados e pensionistas; definição de data-base; regulamentação da negociação coletiva; diretrizes de plano de carreira; revogação da Emenda Constitucional (EC) 95; revogação da reforma trabalhista, que desregulamenta o mercado de trabalho, legaliza formas precárias de contratação, reduz os ganhos dos trabalhadores e enfraquece os sindicatos, diminuindo a capacidade de organização e resistência dos trabalhadores; intensa discussão com representantes dos trabalhadores antes de se propor reformas como a previdenciária, política e tributária. Também urge como necessidade, a retirada de projetos no Congresso Nacional que prejudicam os trabalhadores públicos; além do cumprimento por parte do governo de acordos e protocolos de intenções firmados em processos de negociação e isonomia dos benefícios também fazem parte das prioridades para os servidores públicos federais. Os eixos norteadores dessa carta proposta serão, a seguir, descritos.

## **1. CONTRA QUALQUER REFORMA QUE RETIRE DIREITOS DOS TRABALHADORES**

### **1.1 Fim do desmonte dos serviços públicos**

O Estado tem um papel importante no que diz respeito à elaboração, execução e condução das diversas políticas públicas no Brasil, fazendo com que seu financiamento se torne instrumento preponderante para dirimir as mazelas impostas pelas desigualdades sociais. Nesse sentido, o olhar sobre a condução destas políticas não pode prescindir da responsabilidade de corrigir as distorções e ausências do passado e de garantir a inclusão e a qualidade no presente e no futuro. Trata-se, portanto, de colocar prioridades, de fato, na formatação das políticas públicas.



Desde o Plano Diretor de Reforma do Estado para a Administração Pública, em meados dos anos 1990, uma nova concepção de Estado surgiu, fundamentada no modelo de gestão do serviço, ou seja, na mudança da forma de propriedade do Estado (Público não Estatal) e na forma de Administração (Gerencial) absorvendo os princípios da gestão privada, transformando os serviços públicos em “mercadoria”. E como tal, quem não pode pagar, não tem acesso.

Desde então este entendimento tem prevalecido, sempre se justificando pela redução do gasto público com pessoal e encargos, além da falsa retórica de melhoria da eficiência dos serviços públicos.

Esta concepção também permitiu que o servidor passasse a ter uma nova relação de trabalho (celetista) com o Estado, deixando-o muito mais vulnerável às pressões dos dirigentes políticos. Ainda mais se considerarmos que a sua inserção profissional passou a se dar em um contexto de valorização do comportamento “gerencial”, buscando a “eficiência” de maneira enviesada pelo personalismo e pelo uso e abuso dos meios. O servidor estará vulnerável à demissão a qualquer tempo, desde que motivada por “insuficiência de desempenho” ou necessidade da administração.

Se é fato cabal que o cidadão merece um serviço público de qualidade, mais verdade ainda é que esse serviço seja equitativo, facilmente acessível e direcionado para os interesses da maioria da sociedade, atendendo o cidadão que dele necessita e a ele recorre, não como um favor do Estado ou do governo, mas como um direito pertinente a sociedade.

## **1.2 Revogação da Emenda Constitucional 95 e revisão da política de austeridade**

Inicialmente cognominada de “PEC da Morte” ou “PEC do Teto dos Gastos Públicos” que, em síntese, limita por 20 anos o investimento público com gastos primários, como saúde e educação, dois dos mais importantes instrumentos de justiça social do país, a EC 95, parte da denominada política de austeridade fiscal do novo regime fiscal do atual governo é o retorno

das políticas de desmonte social fortemente presentes nos anos 1990, sob a égide do Consenso de Washington.

Esse novo regime, no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, objetivando, em sua essência, uma diminuição do tamanho do Estado e da sua atuação, afeta, negativamente, os investimentos públicos e os serviços básicos à população, sobretudo aos mais carentes, além de aumentar a concentração de renda no país. Em outras palavras, as despesas primárias ficarão congeladas por 20 anos no mesmo patamar real de 2016. Assim, diversas áreas, como as já mencionadas, terão seus orçamentos diminuídos em relação ao PIB, ano após ano. E com o crescimento econômico (se houver), envelhecimento e aumento populacional, é muito provável que ocorra uma elevação de demanda pelos serviços e pelas áreas de atuação pública. Logo, aumentará o descompasso entre a demanda da população e a capacidade de oferta de bens e serviços fornecidos pelo Estado.

O interesse de classes mais abastadas é nítido, uma vez que políticas fiscais poderiam ser direcionadas, pelo lado da receita, como, por exemplo, a correção do caráter regressivo do sistema tributário brasileiro. Segundo Dweck *et al.* (2018)<sup>1</sup>, na análise que embasa a austeridade, é comum o argumento de que os excessos passados – *de gastos sociais, de aumento de salário mínimo, de intervencionismo estatal etc.* – estão cobrando os sacrifícios atuais e, por isso, seria necessária a aplicação de um ajuste nas contas do setor público que teria efeitos positivos sobre o crescimento econômico ao melhorar a confiança dos agentes na economia. São vários os motivos que permeiam o intuito de revogação da EC 95, a saber: (i) Limitar gastos públicos por longo período, principalmente se considerarmos as enormes carências sociais da nossa população. Uma Emenda dessa envergadura, levada a cabo, é praticamente renunciar a um projeto de nação, com acirramento das desigualdades sociais.

<sup>1</sup> Impacto da austeridade sobre o crescimento e a desigualdade no Brasil. **Anais do XXIII Encontro Nacional de Economia Política**. Área 3. Economia brasileira. Niterói, 12 a 15 de junho de 2018.



Não se pode tratar a redução do gasto público, independentemente da finalidade, como um fim em si mesmo, sem considerar os impactos sociais; (ii) também é equivocado apostar na confiança do retorno positivo da política de austeridade, desconsiderando o crescimento econômico (que impulsiona a arrecadação), o envelhecimento populacional, o papel anticíclico e o efeito multiplicador do gasto público; (iii) até 2036, enquanto a população cresce, suas necessidades estarão limitadas a uma Emenda. Não existe país no mundo com uma regra semelhante válida por duas décadas. Limites para o crescimento de despesas são fixados para alguns anos e têm por base o comportamento do PIB. O aumento dos gastos acompanha o crescimento da receita, grande parte superior à inflação. A conclusão é que o valor mínimo destinado, por exemplo, à educação e saúde, cairá como proporção das receitas de impostos e também em relação ao PIB, com grave prejuízo para a população de menor renda. Se o atual governo acha ser prudente, nesse momento adverso de crise, um limitador de gastos, que fosse feito apenas na sua gestão, tal como foi feito em alguns países (maioria dos casos com fracasso); (iv) a EC 95 contraria a tendência mundial de revisão das políticas de austeridade fiscal dos governos, apontadas como uma causa importante da estagnação das economias a partir da crise mundial de 2008; (v) é certo que temos muitos gastos, como a tão combatida despesa com pessoal, mas pouco se fala que quase metade do orçamento é para pagamentos de juros e amortizações da dívida pública. A dívida pública e seu custo de financiamento, com elevada taxa básica de juros em termos históricos, são fatores de deterioração das contas públicas; e (vi) também é um grave erro olhar somente o lado das despesas, enquanto se poderia partir para possíveis soluções do problema fiscal focando o lado das receitas. Reforma tributária, com maior progressividade e taxaço dos mais ricos, por exemplo.

Mais do que mostrar os problemas que envolvem a EC 95 é preciso desmistificar o discurso do desequilíbrio fiscal causado pelo aumento descontrolado das despesas com as políticas sociais. Em tempos de crise, como o atual, políticas fiscais expansionistas, com



elevação de gastos públicos, tem efeito positivo na economia, viés oposto a atual medida de austeridade.

Outro ponto muito criticado relacionado com os servidores diz respeito ao gasto abusivo com despesa de pessoal. Antes de tudo cabe lembrar que, mesmo nas atuais economias de mercado, o Estado desempenha funções importantes, tanto na definição de suas prioridades orçamentárias, como também na condução das políticas públicas, dentre as quais podem ser citadas as funções estabilizadora, fiscalizadora, reguladora e alocativa, além, evidentemente, de atender setores prioritários para sociedade como: segurança, educação e saúde.

No entanto, várias são as análises feitas que não abordam o papel primordial que os servidores públicos desempenham na consecução de suas atribuições e alcance dos objetivos estabelecidos pelo Estado, pelas quais requer valorização remuneratória, como também adequadas condições de trabalho.

Em relação aos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em seu artigo 19, nota-se que está bem abaixo dos 50% previstos para a União<sup>2</sup>, inclusive do limite prudencial previsto também em tal legislação, já que a despesa de pessoal em relação à receita corrente líquida (RCL), em 2017, foi de quase 42% (Gráfico 1).

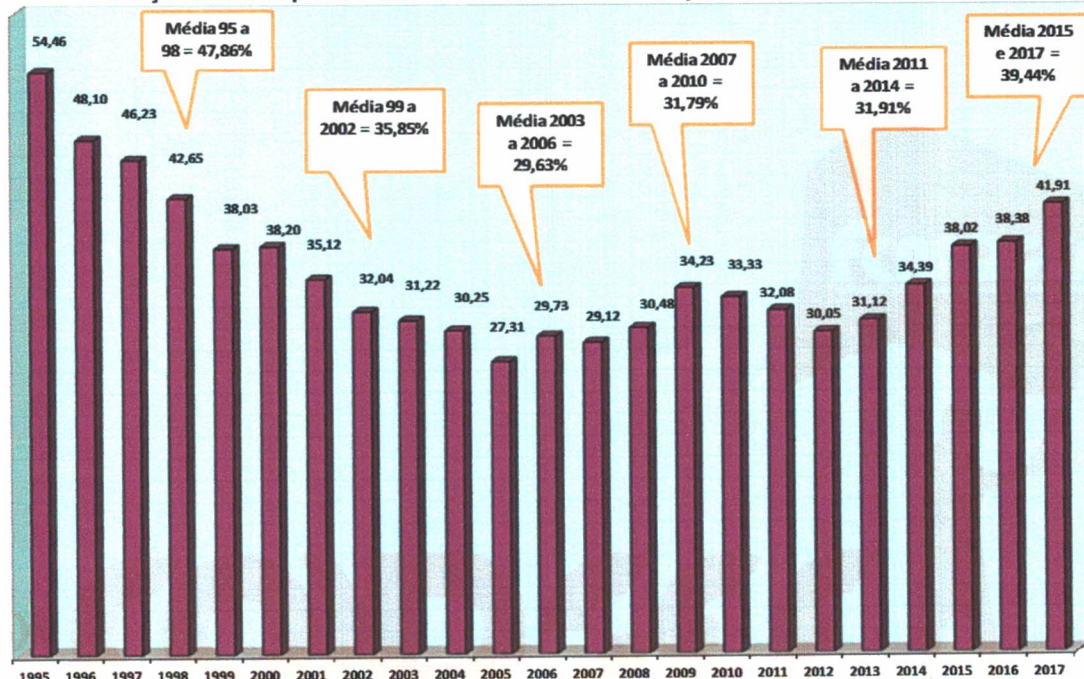
O Gráfico demonstra também as oscilações médias de determinados períodos no intervalo de tempo de 1995 a 2017. Nota-se que, no período atual, a média registrada é inferior ao período de 95 a 98, e superior às demais médias analisadas.

---

<sup>2</sup> Se esse limite for atingido, a lei prevê uma série restrições e medidas, como a proibição de reajuste de salários e até a demissão de servidores.

GRÁFICO 1

Relação entre Despesa de Pessoal e Receita Corrente Líquida da União<sup>1</sup> (em %) - 1995 a 2017



Fonte: STN/MF. Elaboração: DIEESE

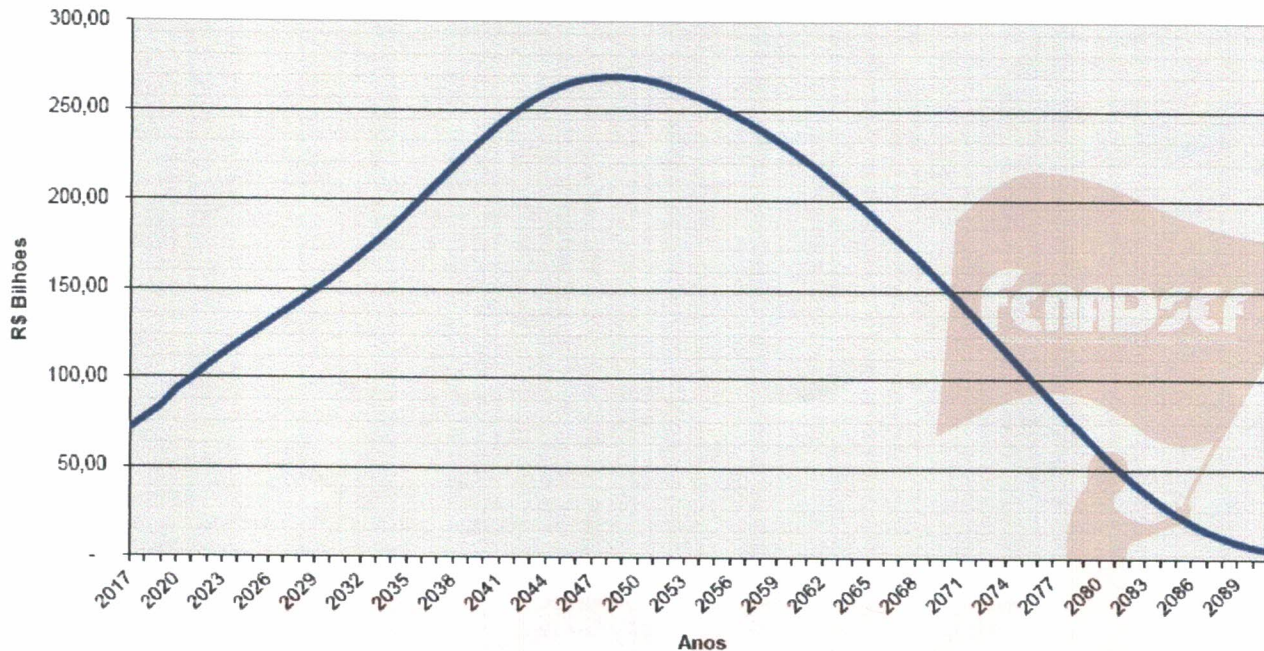
1- Inclui o Poder Executivo Federal (Administração direta e Administração Indireta: Autarquias, BACEN, Fundações, Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista), MPU, FCPF, MILITARES e os Poderes Legislativo e Judiciário.

Como se vê, não há nenhuma “explosão” de gastos com pessoal, mostrando que a União goza de uma posição bastante confortável quanto ao aspecto de sua gestão fiscal diante dos requerimentos da LRF, respeitando-a.

Ainda sobre a questão fiscal é preciso desmistificar algumas premissas como o crescente déficit do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS. Segundo O PLOA 2018 a necessidade de financiamento é declinante após 2050, praticamente se tornando nula após 2090, como mostra o Gráfico 2.

GRÁFICO 2

Projeções Atuariais dos Déficits Previdenciários  
UNIÃO - Servidores Cíveis  
Grupo Fechado - Sem Reposição - Em Moeda Corrente  
Data da Avaliação: 31/12/2016



FONTE: ANEXO IV.7 PLOA 2018. MF/SP. Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Cíveis, Fev.2017.

Embora haja um baixo grau de transparência dos métodos utilizados nas projeções de longo prazo do governo, com subestimação de receitas e superestimação de déficit, vinculadas às condições econômicas de curto prazo, é público e notório que haverá queda da necessidade de financiamento ao longo dos anos. Isso implica na não necessidade de uma grandiosa e urgente reforma para o Regime Próprio que esteja calcada na pura e simples redução de custos e corte de direitos.

### 1.3 Revogação da Reforma Trabalhista e ampla discussão com a sociedade sobre possíveis Reformas futuras



As mudanças na legislação trabalhista advindas da "reforma" trabalhista (Lei 13.467/2017) não se refletiram na geração de empregos no país. Na verdade o que se vê até o momento é a desregulamentação do mercado de trabalho, legalização de formas precárias de contratação, redução de ganhos dos trabalhadores e enfraquecimento dos sindicatos, diminuindo a capacidade de organização e resistência dos trabalhadores. Não por outro motivo muitos dos presidentiáveis cogitam até mesmo sua revogação. Segundo Krein (2017)<sup>3</sup>, de maneira geral podemos assim resumir seus impactos:

- Não cria emprego;
- Afeta negativamente a dinâmica econômica, pois salário não é só custo, também cria demanda;
- Promove uma estratégia de competitividade espúria, pois busca a inserção das empresas na economia globalizada por meio do rebaixamento dos custos do trabalho, reduzindo direitos e salários;
- Não equaciona o problema da produtividade, que tende a ser pró-cíclica, ou seja, está relacionada com o dinamismo da economia;
- Converte a ideia de segurança jurídica das empresas em uma total insegurança para os trabalhadores;
- Dificulta a efetivação dos direitos, com a fragilização da Justiça do Trabalho e do sistema de fiscalização;
- Promove uma "modernização" que nada mais é do que a volta ao século XIX;
- Por fim, defende uma concepção de "justiça social" baseada na retirada de direitos, de modo a tornar a precariedade à regra e a instabilidade a forma padrão de inserção no mercado de trabalho.

---

<sup>3</sup> KREIN, J. D. Reforma Trabalhista no Brasil, 18/10/2017. Material aula USP. 36 slides



Outras medidas governamentais, antes de implementadas, deveriam ser precedidas de ampla discussão com a sociedade. A reforma da previdência, por exemplo, poderia estar sendo mais uma “pedra no sapato” do trabalhador, caso tivesse sido aprovada. No cerne tentou-se aumentar o tempo de contribuição e estabelecer idade mínima, sem critérios atuariais convincentes, não tocando, em nenhum momento, na importância de melhorias estruturais no aparato da Seguridade, em buscar um alicerce macroeconômico robusto, um ambiente econômico favorável capaz de no médio prazo fazer com que tenhamos menos desigualdades de renda, mais escolaridade, menos doenças laborais, menos rotatividade e informalidade no trabalho, maior inclusão previdenciária. Estes pontos devem estar presentes no debate.

E a reforma tributária? A que está sendo colocada em discussão não atinge o maior problema do complexo sistema brasileiro, que é a regressividade, e de quebra sugere uma unificação de tributos, pondo fim ao texto constitucional que determina que haja fontes exclusivas de financiamento da Seguridade Social.

Será preciso fazer valer um amplo debate entre governo e representantes dos trabalhadores antes de se propor algum tipo de reforma.

## **2. NEGOCIAÇÃO COLETIVA E DIREITO DE GREVE**

### **2.1 Negociação coletiva**

A aprovação pelo Congresso Nacional da Convenção nº 151, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e edição dos decretos 206/2010 e 7.944/2013 pela Presidência da República, promulgando a referida Convenção e a Recomendação nº 159, apenas deram



início ao processo de incorporação ao ordenamento jurídico do direito dos servidores públicos à negociação coletiva das suas condições laborais. Este direito é considerado elementar e indispensável para a fixação de uma relação mais equilibrada entre os interesses dos servidores e dos governantes.

A aprovação da referida Convenção, entretanto, precisa ser seguida da adoção de iniciativas legislativas que lhe confirmam a necessária eficácia, tais como a negociação coletiva com diretrizes básicas nacionais; assegurar o cumprimento dos acordos pelas partes; prever a mediação na solução de conflitos; assegurar a livre organização sindical e o direito de greve aos servidores públicos, nos termos da Constituição da República Federativa do Brasil; o direito de acesso às informações; a legitimidade de representação; a independência do movimento sindical e da autonomia das partes para o desempenho de suas atribuições constitucionais; e a normatização dos procedimentos, prazos e vigência das negociações coletivas.

O processo de democratização das relações de trabalho no serviço público federal precisa ser visto como um conjunto de medidas que ultrapassa a mera instituição de uma mesa Nacional de Negociação Permanente. É preciso avançar em questões como liberdade de organização, direito de greve, direito à negociação coletiva, liberação de dirigentes para exercício de mandato classista.

A Constituição Cidadã instituiu o direito do servidor público à livre associação sindical e o instrumento da greve, ainda pendente de regulamentação. Mas se manteve omissa quanto à possibilidade do estabelecimento da negociação coletiva para os servidores públicos.

A ausência de marco regulatório ideal que garanta e institucionaliza o processo de negociação coletiva no Setor Público torna frágil todo esforço que se faz em busca do consenso na centena de acordos firmados na Mesa Nacional de Negociação Permanente – MNPP. Os acordos firmados não necessariamente serão ou estão sendo cumpridos em sua plenitude, pois em razão do vazio da institucionalização da negociação no setor público não há obrigatoriedade



para que a administração pública cumpra os acordos, que não podem ser contestados judicialmente, e nem há definição de espaços de arbitragem de conflitos.

Isso se traduz num processo superficial e informal onde o debate, que poderia se aprofundar e avançar na construção de um serviço público de qualidade e na superação dos conflitos nas relações de trabalho, muitas vezes se prende às questões que já foram debatidas exaustivamente. Até mesmo o que foi debatido de maneira consensual não é colocado em prática e retorna a contenda provocando um ciclo de expectativas e frustrações sem mensuração, o que gera o aprofundamento dos conflitos.

## 2.2 Direito de Greve

A ausência de regulamentação do direito de greve, inscrito na Constituição, acabou levando à decisão adotada pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de que enquanto não regulamentado o direito em questão deveria ser exercido na forma das normas aplicáveis aos trabalhadores do setor privado.

Esta decisão, ao invés de viabilizar o exercício deste importante direito, na prática o vem inviabilizando, haja vista recentes decisões judiciais emanadas do Superior Tribunal de Justiça, que ora considera essenciais todos os serviços públicos (determinando seu funcionamento integral), ora define percentuais de funcionamento que ultrapassam, e muito, o razoável em determinadas atividades.

Concomitantemente com estas decisões, o governo federal tem insistido em tratar as greves como se fossem “faltas ao serviço”. Isso demonstra descaso para com o estabelecimento de parâmetros de solução de tais conflitos com amparo Constitucional.

Além disso, tornou-se comum a imposição de multas pesadas pela Justiça às entidades sindicais sem que sequer audiências de conciliação sejam convocadas. Em contrapartida, a mesma rapidez no julgamento do desconto de dias parados e aplicação de multas exorbitantes para entidades sindicais não existe para cobrar do governo o cumprimento de acordos firmados

e ainda pendentes. Aparentemente, não há contrapartida quando o assunto é exigir dos patrões o mesmo rigor na aplicação justa de suas obrigações para com seus empregados.

Numa situação desproporcional, o que se vê é como o direito de greve vem sendo tratado pelo Judiciário que na maioria de suas decisões vem consolidando uma jurisprudência que, na prática, inviabiliza o exercício do direito de greve dos servidores públicos, garantido constitucionalmente. Simultaneamente a esta postura do Judiciário, o Executivo “prioriza” a judicialização da greve, ao invés de priorizar e qualificar o processo de negociação com os trabalhadores do serviço público.

Diante deste quadro, impõe-se a necessidade e urgência de abertura de um processo de discussão sobre o direito de greve no serviço público, de modo a assegurar o seu exercício sem limitações impostas pelo Poder Público, viabilizando-se, ao contrário, a adoção de meios mais eficazes de solução dos conflitos, com vistas à redução da necessidade da deflagração destas greves ou da sua duração.

### **2.3 Definição de data-base (1º de maio) e revisão geral anual prevista na Constituição**

uma análise que pode ser feita acerca da questão salarial dos servidores diz respeito à histórica precarização salarial demonstrada a partir do comparativo entre a inflação registrada em vários períodos e as chamadas revisões gerais anuais, estabelecidas após a Emenda Constitucional nº19 de 1998, que modificou o inciso X do artigo 37, assegurando a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

Nesse período, o governo limitou-se a conceder para grande parte dos servidores dos vários poderes, a partir de 1995 até o momento atual, o reduzido índice de 4,54% de revisão geral anual<sup>4</sup>, enquanto que os vários indicadores de inflação calculados por diferentes institutos de pesquisa são expressivamente mais elevados no período posterior a janeiro de 1995.

<sup>4</sup> Considera somente os reajustes de 3,5% e de 1%, em janeiro de 2002 e julho de 2003, respectivamente. Não considera o reajuste de 3,17%, concedido em janeiro de 2002, referente à diferença da média da inflação no ano de 1994 e nem o reajuste de 0,10% anunciado em janeiro de 2005 pelo governo por não haver legislação específica que trate do assunto.



Importante destacar que nos referimos somente às revisões gerais previstas aos servidores federais nesse intervalo de tempo. Portanto, não estamos considerando os reajustes estabelecidos nas legislações editadas relativas ao ano de 2012<sup>5</sup> e 2015<sup>6</sup>, assim como outras legislações correlatas em que os índices são bastante diferenciados. Algumas carreiras específicas analisadas tiveram índices bem diferenciados não sendo únicos para todos os servidores públicos federais, não se constituindo, dessa forma, em revisão geral. A título de exemplo, cabe destacar que estes reajustes foram concedidos em parcelas entre janeiro de 2013 e janeiro de 2017.

Além disso, para os servidores públicos não há data-base instituída, o que significa que, além de não terem o salário corrigido pela inflação anualmente, também não têm garantido uma data para que haja a negociação coletiva com o empregador para estabelecer os reajustes salariais e cláusulas que regulem condições especiais de trabalho. Assim, quase todo ano, os servidores públicos federais são obrigados a entrar em greve para tentar fazer com que seus empregadores os recebam e negociem melhores condições de trabalho, e que seus salários sejam corrigidos com base na inflação do período. Atualmente os servidores públicos federais, estaduais e municipais aguardam decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a garantia da data-base dos servidores públicos.

### **3. DEMOCRATIZAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO E DIREITOS SINDICAIS DOS SERVIDORES PÚBLICOS**

Para que as entidades sindicais do funcionalismo público possam cumprir com a necessária eficácia as suas atribuições constitucionais, mostra-se imperioso que os dirigentes sindicais à licença para exercício de mandato classista com a remuneração correspondente sendo mantida pelo Estado. A legislação atual assegura ao servidor o direito à licença, mas sem

<sup>5</sup> 12.778; 12.777; 12.776; 12.775; 12.774; 12.773 e 12.772.

<sup>6</sup> 13.324; 13.325; 13.326; 13.327; 13.328.

remuneração, para o desempenho de mandato em confederação, federação, associação de classe de âmbito nacional, sindicato representativo da categoria ou entidade fiscalizadora da profissão ou, ainda, para participar de gerência ou administração em sociedade cooperativa constituída por servidores públicos para prestar serviços a seus membros.

#### 4. REALIZAÇÃO DE CONCURSOS PÚBLICOS E O FIM DAS TERCEIRIZAÇÕES

Segundo estudos do IPEA, metade dos servidores do Executivo federal poderá se aposentar nos próximos dez anos, reduzindo, caso não haja concurso para repor, o quadro de servidores. O movimento sindical, veementemente, vem salientando a preocupação com a necessidade de realização de concursos, sob o risco de reduzir drasticamente a capacidade de ação do Estado e a qualidade dos serviços públicos. Os números poderão ser majorados em virtude do percentual de ativos com abono permanência no caso dos servidores do PST e PGPE, o que, naturalmente, deve se repetir em relação a várias outras carreiras.

A cada 100 trabalhadores brasileiros, 12 são servidores públicos. A média é a mesma verificada nos demais países da América Latina, de acordo com dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) de 2016. Já nos países mais desenvolvidos, o percentual costuma ser quase o dobro, com média em torno de 21 funcionários a cada 100 empregados.

Segundo dados do Boletim de Pessoal do Ministério do Planejamento, os números para serem razoavelmente administrado deveriam ser de, no máximo, 30% de aposentados e pensionistas para 70% de ativos. Hoje, o percentual de aposentados e pensionistas, com pouco





mais de 50%, é um percentual totalmente destoante da realidade. Para sair desta relação faz-se, urgente, abrir novos concursos públicos.

Também podemos observar a concentração de servidores nas faixas etárias mais elevadas, sendo 42% dos servidores em cargos, plano especial de cargos e quadro de pessoal com 50 anos ou mais. Praticamente todos os órgãos do governo central vêm se deparando com a necessidade de contratação de novos servidores, mas, ao mesmo tempo, os gestores estão tendo que lidar com o elevado nível de evasão dos órgãos, sobretudo servidores do quadro do PGPE, PST e carreiras correlatas. Assim, seria importante disponibilizar não somente informações relativas aos concursos ocorridos nos últimos anos no âmbito do setor público federal, mas também o nível de evasão ocorrido em função da disparidade remuneratória atualmente vigente.

Outro aspecto importante, já abordado anteriormente, é a imposição para que o Estado invista menos com serviços públicos, com amparo na “necessária” política de austeridade. Esta decisão “provocou” a necessidade de uma série de “atividades ou serviços auxiliares” passíveis de terceirização (área de limpeza, vigilância, transporte, serviços, técnicos de informática, entre outros) para que o Estado pudesse se “concentrar” na execução das chamadas funções típicas de Estado. Isso permite maior aporte de investimento no setor privado. Em decorrência, as terceirizações, que precarizam toda forma de contratação formal, acabam “invadindo” também o serviço público, substituindo uma mão de obra mais qualificada por intermédio concurso público.

As principais formas de terceirização na Administração Pública no Brasil ocorrem por meio das chamadas cooperativas de trabalho; das Organizações não governamentais (Ong’s); das Organizações Sociais; e das OSCIPS.





No âmbito da remuneração e condições de trabalho os efeitos da terceirização são, no geral, perversos para os trabalhadores. Alterações nas remunerações; impacto sobre a isonomia salarial dos servidores do setor público; diferenças em relação a alguns benefícios ou vantagens indiretas; servidores estatutários e celetistas desenvolvendo as mesmas atividades; descumprimento de obrigações trabalhistas (FGTS, INSS, falta de carteira assinada, periculosidade, férias, não pagamento de indenizações trabalhistas); condições mais vulneráveis de segurança no trabalho; jornadas de trabalho mais extensivas; aspectos discriminatórios do uso do espaço de trabalho; ritmo acelerado de trabalho e excesso de horas extras, são alguns deles.

## **5. POLÍTICA SALARIAL PERMANENTE COM CORREÇÃO DAS DISTORÇÕES, REPOSIÇÃO INFLACIONÁRIA E VALORIZAÇÃO DO SALÁRIO BASE**

Mesmo com a política salarial vigente, faz-se necessário e urgente a correção das atuais distorções existentes em função das diferenças salariais entre as diversas carreiras do setor público. Além disso, retomar as iniciativas no sentido de reduzir o peso das gratificações de desempenho no total remuneratório dos servidores é uma das reivindicações da categoria. O quadro atual ainda é de uma participação expressiva destas parcelas no componente remuneratório final. Isso se agrava quando verificamos que muitas destas gratificações possuem valores e percentuais absolutamente distintos e ainda guardam, em comum, a característica de “gratificações de desempenho” ou de “produtividade”.

Outro detalhe importante é que, observando-se as várias tabelas salariais do setor público federal, atualmente são mais de 270 tabelas<sup>7</sup>, percebe-se que existem, além dos

---

<sup>7</sup> De acordo com a publicação do Ministério do Planejamento “Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais Civis e dos Ex-Territórios Nº 63” são 271 tabelas de remuneração sem considerar as



elementos anteriormente apresentados, grandes amplitudes, ou seja, diferença entre a menor e a maior remuneração.

Evidentemente, as demandas dos servidores públicos não estão apenas limitadas à recomposição da inflação ocorrida ou ainda o resgate das perdas salariais registradas historicamente. Almeja-se, ao contrário, que ocorra no âmbito do governo e da sociedade, uma intensificação quanto ao debate do novo papel do Estado na economia bem como qual o papel dos servidores públicos nesse processo.

Entre os diversos pontos defendidos pelos federais está a instituição de carreira com máxima mobilidade na base. Um dos sérios problemas vivenciados hoje no setor público diz respeito à adaptação e o melhor aproveitamento do servidor de acordo com suas capacidades e aptidões e de acordo com a sua qualificação profissional.

Um modelo interessante seria o que permitisse o máximo de mobilidade nos primeiros anos de serviço público, de modo que a evolução da formação escolar do servidor, suas escolhas profissionais (aptidão) e sua qualificação, pudessem ser elementos definidores da sua lotação, permitindo-lhe a migração de um órgão para outro. Se a base de todas as carreiras fosse semelhante no que tange às atribuições e às remunerações, respectivamente, especializando-se estas a partir do tempo, da qualificação adquirida e da evolução do servidor nas mesmas, a partir daí esta mobilidade poderia ser paulatinamente reduzida, chegando-se a zero.

---

tabelas de cargos em comissão e gratificações e de policiais militares, corpo de bombeiros militar e policiais civis ex-territórios.



Entretanto, isso não acontece porque na medida em que as carreiras atuais vêm cada vez mais se “especializando”, definindo as atribuições dos cargos que a integram de acordo com as funções de cada órgão, estas aptidões, muitas vezes advindas da formação escolar do servidor, acabam não podendo ser aproveitadas, haja vista a inclusão do servidor num cargo específico de um determinado órgão.

Neste contexto a Portaria 193, de 3 de julho de 2018, publicada pelo Ministério do Planejamento sem nenhum diálogo com os representantes dos servidores, segue em sentido contrário ao que foi defendido historicamente. A referida portaria permite que o poder público movimente servidores, independente da anuência prévia do órgão ou entidade ao qual esteja vinculado, e por prazo indeterminado, sendo esta determinação irrecusável.

Outro ponto histórico defendido pelos servidores federais é a possibilidade de ascensão funcional como medida de evolução profissional, assegurando a criação de carreiras nas quais a evolução do servidor esteja intimamente relacionada à sua capacitação e qualificação.

Sabemos que a qualidade dos serviços prestados à população pelo setor público se relaciona intimamente com as condições de trabalho, à qualificação profissional dos servidores e às condições socioeconômicas da população atendida. Por isso, a importância da ênfase no caráter coletivo das atividades desenvolvidas pelo servidor.

Isso se daria mediante a oferta universal de cursos de qualificação e de crescimento do nível de educação formal do servidor; também a melhoria das condições de trabalho de cada ambiente, adequando às necessidades verificadas. E criaria um ambiente institucional no qual



não seria necessário, por exemplo, a adoção, defendida por alguns, de mecanismos de avaliação que ameacem os servidores como a demissão por insuficiência de desempenho.

Outro aspecto defendido pelos servidores é a participação da sociedade na avaliação da qualidade dos serviços prestados pelos órgãos públicos. Neste sentido a adoção de um Código do Consumidor dos Serviços Públicos nos moldes do divulgado em junho de 2018, pelo Ministério do Planejamento, num cenário onde os investimentos públicos estarão congelados por um longo período, contaria toda e qualquer lógica de diálogo com a sociedade.

A análise acerca da evolução da qualidade dos serviços prestados pelos órgãos públicos à população deve contar com a participação da sociedade organizada, de modo que esta possa opinar diretamente sobre o assunto, e não simplesmente abrir espaços de “reclamação” sem garantir minimamente aos usuários serviços públicos de qualidade. Ou, ao menos, que esta mesma sociedade tome conhecimento das condições de trabalho oferecidas aos servidores, do emaranhado de normas que regem a administração pública, da heterogeneidade no funcionalismo, de modo que possa, ela, ter uma análise correta acerca dos serviços.

## **6. PARIDADE E INTEGRALIDADE ENTRE ATIVOS, APOSENTADOS E PENSIONISTAS**

A partir do Governo Fernando Henrique Cardoso foram feitas diversas iniciativas legislativas no sentido da criação de gratificações de “desempenho” ou de “produtividade”, cujos valores pagos aos servidores aposentados e pensionistas, foram, regra geral, substancialmente inferiores aos praticados pelos servidores da ativa.



Tal sistemática, na verdade, se constituiu numa forma de burlar o princípio da paridade inscrito na Constituição Federal, que obriga que se estenda aos servidores aposentados e pensionistas toda e qualquer vantagem criada em favor dos servidores em atividade.

Sendo assim, a CONDSEF defende a reversão desta política, de sorte que o novo Governo Federal reconheça e cumpra as disposições da Constituição no tocante à paridade, assegurando aos servidores aposentados e pensionistas, em qualquer hipótese, o direito de perceberem as mesmas bases salariais deferidas aos ativos, conforme EC 47/2005.

## **7. CUMPRIMENTO POR PARTE DO GOVERNO DOS ACORDOS E PROTOCOLOS DE INTENÇÕES FIRMADOS**

Várias reivindicações dos servidores, mesmo aquelas que seriam no sentido de dar maior clareza e sanar várias dúvidas quanto à interpretação de tais medidas, não foram acatadas pelo atual governo. Ou seja, uma série de acordos discutidos exaustivamente nas sucessivas mesas de negociações ocorridas, não resultaram na formalização dos mesmos, seja a partir da edição de Medidas Provisórias ou por força de Leis. Além disso, as correções necessárias para uma melhor interpretação dos instrumentos legais discutidos pelas representações do governo e dos servidores também não se concretizou.

## **8. POLÍTICA DE EQUIPARAÇÃO DOS BENEFÍCIOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS**

Ao analisar alguns dos principais benefícios concedidos aos servidores públicos do Poder Executivo, principalmente dos servidores da Administração Direta, Autarquias e Fundações Federais, em razão da atividade, do local e natureza do trabalho desenvolvido, é possível verificar a diferença existente quando comparados com os mesmos benefícios e adicionais no



âmbito dos demais Poderes (Legislativo e Judiciário), bem como em relação às empresas estatais dependentes de recursos da União.

Estes benefícios, tais como auxílio-alimentação, auxílio creche, assistência médica e odontológica e diárias de viagens a serviço, destinam-se a custear despesas específicas realizadas pelo servidor. Não se justifica, portanto, fazer qualquer distinção de valor entre servidores do Executivo, Legislativo ou Judiciário. Da mesma forma, não se justifica fazer distinção de valor em função do cargo ou nível funcional do servidor. Também é oportuno que haja uma política de reajustamento periódico, de modo que não sofram defasagem em relação à inflação.

Tramita no congresso nacional medida que corrige essas distorções, há muito operada entre os servidores públicos, em razão do seu caráter isonômico. A sua eficácia depende de emenda à Constituição<sup>8</sup>, pois, somente dessa maneira alcançará todos os servidores da União e de suas entidades. Tal medida tem total apoio da CONDSEF.

### **8.1 Planos de Autogestão**

Além da diferença entre os valores praticados entre os diversos poderes, outro aspecto importante neste debate se refere aos planos de saúde oferecidos aos servidores públicos federais, conhecidos como planos de autogestão<sup>9</sup>. Estes planos sejam eles vinculados a União, autarquias, como a GEAP e a CAPESAÚDE, têm participação no conselho de administração e fiscalização tanto os empregadores como os servidores/beneficiários do plano.

Esta maneira de organização pressupõe que, caso não cheguem num consenso nas votações, o voto que prevalece é o da União Federal. Isso tem levado, no caso da GEAP, por exemplo, a imposição de reajustes anuais muito superiores a média do índice de inflação médica, que reputamos como abusivos. Os servidores públicos federais chegam a sentir no

<sup>8</sup> (PEC 271/2013 do Deputado Augusto de Carvalho (PPS-DF)

<sup>9</sup> Relatório da apresentação feita no "SEMINÁRIO SOBRE PLANO DE AUTOGESTÃO", 09/03/2018.



bolso (reajuste sobre o que eles pagam a título de contribuição do plano) aumentos superiores a 40% nas faixas de idade superiores a 59 anos.

Imperioso, assim, pensar em modificações legislativas que fortaleçam as operadoras de saúde dos planos geridos na modalidade de autogestão, hoje sujeitas às mesmas regras e exigências das outras operadoras do mercado comum e que tem como finalidade o lucro. Estas exigências têm provocado aumentos abruptos (e porque não abusivos) das mensalidades, levando a milhares de desistências e inviabilizando estes planos.

Além das questões colocadas anteriormente, o reajuste da cota *per capita* está absolutamente defasada, sem reajuste anual, sem considerar os custos de inflação divulgados. Atualmente existem beneficiários que custeiam mais de 80% do plano, enquanto as patrocinadoras, nos termos do art. 230 do Regime Jurídico Único (RJU), aportam menos de 20%. Pontuou-se também como parte da solução dos problemas enfrentados a reivindicação pelo aumento *per capita* seja 1 para 1, no mínimo, ou seja, para cada real pago pelo servidor público federal e seus familiares a título de mensalidade deve entrar um real do governo. Esta seria uma das formas de cumprir o compromisso de levar saúde ao trabalhador do setor público.

## 9. SAÚDE DO SERVIDOR E SUA FAMÍLIA

A questão referente às políticas públicas voltadas à saúde do servidor e de sua família tem tido amparos superficiais por parte do atual governo.

Com efeito, ao invés de propor a adoção de uma política conjunta, que envolva não só as questões referentes à chamada “saúde ocupacional”, mas também a chamada “saúde suplementar” e mesmo a assistência social ao servidor e sua família, o Governo se limita, quando muito, a propor medidas pontuais, que ao fim e ao cabo servem apenas para “manter tudo como está”.

Ora, quando, por exemplo, se confronta números referentes às aposentadorias por invalidez no serviço público federal, aos números referentes ao alto grau de absenteísmo ou aos problemas com envolvimento com drogas, é fácil compreender a importância (para os servidores e para o próprio Estado), do estabelecimento de uma política voltada a atacar as razões destes problemas de forma integrada.

É imprescindível, portanto, o estabelecimento de um processo de negociação em torno destas questões, de sorte a se definir e implantar um amplo programa de proteção à saúde do servidor e de seus familiares, envolvendo:

- i. A adoção de um mecanismo mais eficaz de proteção aos ambientes de trabalho no setor público, de sorte a que não sejam eles geradores de tantos problemas de saúde ocupacional;
- ii. Criação de comissões de prevenção de acidentes do trabalho e doenças profissionais no serviço público, assegurando-se a participação dos sindicatos no processo de fiscalização destas condições;
- iii. Fixação de exames periódicos anuais nos servidores;
- iv. Definição de uma política de preparação do servidor para a aposentadoria;
- v. Definição de uma política de combate à dependência química, voltada aos servidores e seus familiares;



- vi. Uniformização das políticas de saúde complementar dos servidores, com a fixação de contribuições per capita isonômicas por parte do Poder Executivo, adequadas às necessidades da entidade prestadora dos serviços e às políticas a serem desenvolvidas, com fixação de uma política de priorização às entidades sem fins lucrativos e que assegurem a participação dos servidores na gestão.

## 10. SITUAÇÃO FUNCIONAL E REMUNERAÇÃO DOS ANISTIADOS E REINTEGRADOS

Em maio de 1994 foi publicada a Lei 8.878 concedendo anistia aos servidores públicos civis e empregados da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, bem como aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista sob controle da União que, no período compreendido entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992, foram exonerados ou demitidos. Porém, somente em novembro de 2008 a remuneração destes servidores foi regulamentada, definindo-se critérios para a fixação da remuneração do empregado de órgão ou entidade da União beneficiados. Este espaço de tempo trouxe algumas distorções na incorporação destes servidores.

De acordo com os critérios definidos à época as remunerações praticadas são divididas em duas tabelas diferentes. Tal qual vem sendo praticada atualmente é possível verificar distorções como, por exemplo, a diferença, para baixo, da remuneração dos servidores que comprovaram a remuneração à época da reintegração e a primeira referência da tabela definida pelo próprio governo federal. E ainda, as tabelas vigentes adotadas, ao longo do tempo, não acompanharam nenhuma outra tabela de remuneração dos quadros do Poder Executivo em sua classificação e atualmente a remuneração de grande parte dos servidores anistiados está aquém da tabela do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, por exemplo.

Constitucionalmente, trabalhadores do serviço público que desempenham essencialmente as mesmas atividades não podem ser submetidos a sistemas remuneratórios diferenciados. A dualidade de regimes funcionais a que estes trabalhadores foram e estão



sendo submetidos permite esse tipo de distorção porque as parcelas salariais dos trabalhadores celetistas e as verbas que compõem os vencimentos dos servidores estatutários são específicas e distintas, com valores e critérios quantitativos absolutamente diferenciados.

O fato destes trabalhadores terem sido anistiados e reintegrados se traduz num claro reconhecimento por parte do governo de que as demissões foram arbitrárias e injustas. Apesar deste reconhecimento estes trabalhadores se encontram, atualmente, em situação totalmente ambígua com relação ao regime de contrato de trabalho, pois o vínculo funcional de muitos destes servidores vêm sendo restabelecido como celetista, mesmo estando lotados na administração direta. A ordem jurídica veda a coexistência de regimes diferenciados para os servidores ocupantes de cargos da administração direta, autárquica e fundacional. Além disso, essa situação é prejudicial e injusta, pois estes trabalhadores deveriam ter garantido os mesmos direitos e regime daqueles que estão na administração pública.

Desde já a CONDSEF/FENADSEF agradece a oportunidade de expressar aqui ideias pertinentes à categoria dos Servidores Públicos, contando, desde já, com a compreensão de Vossa Excelência e na expectativa de se conseguir resoluções para os problemas aqui apontados, bem como se colocar a disposição para debater questões discutíveis e problemas vindouros, tendo a negociação como um instrumento de gestão permanente de vosso Governo.

Atenciosamente,

Sérgio Ronaldo da Silva

Secretario Geral/CONDSEF/FENADSEF