

---

**A Reforma do Aparelho do Estado  
e as Mudanças Constitucionais:  
Síntese & Respostas  
a Dúvidas mais Comuns**

---

# MARE

Ministério da Administração  
Federal e Reforma do Estado

Ministro

Luiz Carlos Bresser Pereira

Chefe de Gabinete

José Walter Vazquez Filho

Secretária-Executiva

Cláudia Costin

Secretária da Reforma do Estado

Angela Santana

Secretário de Recursos Logísticos

Rainer Weiprecht

Secretário de Recursos Humanos

Luiz Carlos de Almeida Capella

Secretário de Articulação Institucional

Carlos Cesar Pimenta

Presidente da ENAP

Escola Nacional de Administração Pública

Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco

Responsável Técnico pelo Caderno nº 6

Ciro Campos Christo Fernandes

---

**A Reforma do Aparelho do Estado e as  
Mudanças Constitucionais:  
Síntese & Respostas  
a Dúvidas mais Comuns**

---

Caderno 6

**MARE**

Ministério da Administração  
Federal e Reforma do Estado

Brasília - DF / 1997

## Conselho Editorial

Ciro Campos Christo Fernandes - presidente  
Cláudio Seiji Sato  
Frederico Raphael C. Durão Brito  
Sheila Maria Reis Ribeiro  
Selene Marinho Machado  
Letícia Schwarz  
Marianne Nassuno

## Projeto e Editoração Gráfica

João Carlos Machado Ribeiro  
Roberta Cruz



Cláudio Seiji Sato  
José Murilo C. Carvalho Júnior  
Selene Marinho Machado  
Roberta Figueiredo Abreu Cruz  
João Carlos Machado Ribeiro  
Antônia da Silva Farago  
Thais Barboza Souza (estagiária)

Copyright © 1997 . MARE.

1ª Edição, 6 de outubro de 1997

Reimpressão em 15 de outubro de 1997

# MARE

**Ministério da Administração  
Federal e Reforma do Estado**

Sala 740, Fones: (061) 313-1009  
Esplanada dos Ministérios, bloco C.  
Brasília - DF  
CEP 70046-900

Impresso no Brasil

Brasil. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

A Reforma do aparelho do estado e as mudanças constitucionais:  
síntese & respostas a dúvidas mais comuns / Ministério da Administração  
Federal e Reforma do Estado. Brasília: MARE, 1997.

23p. (Cadernos MARE da reforma do estado; c.6)

1. Reforma administrativa – Brasil. 2. Organização administrativa –  
Brasil. 3. Administração pública – Brasil. I. Título. II. Série.

CDD-351.0073

# Sumário

## **A Reforma do Aparelho do Estado e as Mudanças Constitucionais - Uma Síntese**

Uma Administração Pública Eficiente .....	7
Os Principais Pontos da Reforma .....	8
O que a Sociedade ganha com a Reforma .....	10
O que o Servidor Público ganha com a Reforma .....	11
O que muda com a Emenda Constitucional .....	12

## **A Reforma do Aparelho do Estado e as Mudanças Constitucionais – Perguntas e Respostas**

A Reforma .....	15
O Regime Jurídico .....	17
A Estabilidade .....	18
A Remuneração .....	23

---

# A Reforma do Aparelho do Estado e as Mudanças Constitucionais - Uma Síntese

## **Uma Administração Pública Eficiente**

O objetivo da reforma é permitir que a administração pública se torne mais eficiente e ofereça ao cidadão mais serviços, com maior qualidade. Ou seja, fazer mais e melhor com os recursos disponíveis. A redução de custos será perseguida ao mesmo tempo em que se promove a contínua revisão e aperfeiçoamento das rotinas e processos de trabalho, simplificando procedimentos, desburocratizando e estabelecendo metas e indicadores de desempenho e de satisfação do cidadão.

De outro lado, a reforma do aparelho do Estado é fundamental para assegurar a estabilidade do Plano Real: o governo precisa coibir o desperdício e racionalizar o gasto público. O que o governo quer com a reforma é impedir que os gastos aumentem, consumindo os recursos do Estado, sem que haja uma contrapartida de eficiência e qualidade nos serviços prestados. A atual Constituição impõe obstáculos de difícil remoção para a aplicação de políticas voltadas para a cobrança de desempenho do serviço público e para a racionalização das despesas.

A melhoria da eficiência exigirá também a descentralização dos serviços, aproximando-os da sociedade e do cidadão, retirando do Estado atividades que possam ser melhor executadas por entidades públicas apoiadas pelo Estado. Também será indispensável redefinir os mecanismos de controle convencionais, voltados para o controle de processos, burocratizado e ineficaz, redirecionando-os para a avaliação de resultados.

A proposta de reforma administrativa entrou na agenda da sociedade brasileira, está nos jornais, é discutida pelo cidadão. Hoje o país conta com uma administração mais transparente, tem consciência do tamanho do problema e as decisões a serem tomadas pelo Congresso poderão refletir o que pensa a sociedade.

---

## Os Principais Pontos da Reforma

A reforma do aparelho do Estado requer a aprovação de mudanças na Constituição para a sua completa implementação. Mas, a reforma não se limita à revisão de dispositivos constitucionais. Abrange também a revisão de outras leis e normas, a concepção de novos instrumentos de gestão e de formas inovadoras de organização da administração, procurando assimilar o que há de mais avançado nas teorias e métodos de administração, na experiência internacional e na própria trajetória da administração pública brasileira. Os principais projetos e medidas já em andamento na administração federal são os seguintes:

- dotar os órgãos centrais do Estado de maior capacidade de formulação e acompanhamento das políticas públicas, especialmente através da criação de novas carreiras e fortalecimento das existentes, voltadas para a formulação de políticas públicas e a regulação, de modo a assegurar o recrutamento contínuo, nos próximos anos, de quadros com alta capacitação técnica;
  - rever as estruturas e competências dos órgãos e entidades da administração federal, visando a redução de níveis hierárquicos, a adoção de formatos organizacionais mais leves e flexíveis e a descentralização de competências para Estados e Municípios;
  - estimular o planejamento estratégico em todos os órgãos e entidades, compreendendo a definição de missão, objetivos e metas, conjugada à implantação de indicadores de desempenho e de processos contínuos de melhoria da gestão;
  - descentralizar e melhorar o desempenho gerencial na prestação de serviços públicos na área social, mediante implantação de “Organizações Sociais”, sem vinculação administrativa com o Estado, mas fomentadas com recursos públicos e controladas por contratos de gestão;
  - fortalecer a capacidade regulatória do Estado, particularmente sobre os setores produtivos objeto de privatização de empresas estatais, mediante criação de “Agências Regulatórias”, especialmente nas atividades exploradas por concessão estatal;
  - melhorar o desempenho na prestação de serviços públicos típicos de Estado, em atividades como arrecadação, segurança e previdência social, mediante implantação de Agências Executivas, com maior autonomia administrativa e controle com ênfase nos resultados alcançados, mediante contrato de gestão;
-

- 
- profissionalizar o servidor, com treinamento permanente, avaliação de desempenho e participação em programas de melhoria contínua dos processos de trabalho;
  - racionalizar e readequar o perfil e a distribuição do quadro de servidores, com a fixação da lotação necessária de servidores em cada órgão ou entidade e o remanejamento, treinamento ou afastamento de servidores desnecessários;
  - modernizar a legislação do servidor público e rever privilégios, propondo ao Legislativo emendas à legislação vigente e à própria Constituição, contemplando, particularmente, o estabelecimento de restrições às aposentadorias precoces e a revisão de benefícios descabidos, fixados na legislação vigente;
  - controlar custos, por meio da implantação de sistemas de informações gerenciais, particularmente para o acompanhamento de despesas, de modo a tornar claro para os administradores públicos o custo real de suas unidades e programas;
  - rever a legislação que rege as compras e contratações, visando a obtenção de preços melhores e a agilização de procedimentos requeridos;
  - aplicar as tecnologias da informática à melhoria da gestão, de modo a possibilitar a disseminação do trânsito de documentos por meio eletrônico e o acesso com rapidez, pelos gerentes, à informação no formato adequado às necessidades do processo decisório.
-



## O que a Sociedade ganha com a Reforma

*Uma administração pública eficiente:* a melhoria da eficiência significa que o Estado será capaz de gerar mais benefícios, na forma de prestação de serviços à sociedade, com os mesmos recursos disponíveis. Ou seja, o Governo entende que o problema não é simplesmente de cortar gastos, mas gastar com eficiência e responsabilidade o que se tem.

*O equilíbrio das contas nos Estados e Municípios:* Estados e Municípios terão condições legais de promover, de forma mais eficaz, seus processos de ajustamento das contas públicas. Existe hoje uma grave situação de quase inadimplência em muitos Estados e Municípios, nos quais a folha de pagamentos responde por até 91% da receita disponível. O ajustamento é necessário e a sociedade só tem a ganhar, ainda que possam haver custos sociais localizados com o desligamento de servidores.

*O Estado deixa de ser um obstáculo à retomada do desenvolvimento econômico:* hoje o setor privado já se ajustou e está voltando a investir. O Estado, entretanto, continua amarrado pelo desequilíbrio das contas e pela desorganização interna, perda de técnicos qualificados, baixo desempenho e persistência no uso de formas atrasadas de gestão. O Governo não quer desmontar o Estado. As experiências bem sucedidas no mundo inteiro mostram que é fundamental uma burocracia ágil, moderna, capaz de planejar e promover as condições necessárias para o crescimento sustentado e socialmente justo.

*Serviços públicos com qualidade:* a retirada de normas e controles desnecessários, a flexibilização de gestão e a ênfase no desempenho vão ajudar a administração pública a oferecer serviços melhores, com maior qualidade. O serviço público poderá assimilar o que há de positivo na experiência de gestão das organizações e empresas mais modernas, direcionando a sua atuação para a satisfação do cidadão/contribuinte.

---

---

## O que o Servidor Público ganha com a Reforma

*O servidor ganhará o respeito da sociedade:* a opinião pública tem hoje uma imagem muito negativa do servidor. Para reverter esta imagem, a sociedade precisa saber que a maioria dos servidores trabalha muito e é dedicada ao ideal de servir ao público. Por isso os servidores não devem temer medidas que visam favorecer a sua profissionalização. Cobrar desempenho e até mesmo, como medida extrema, demitir o servidor que não se empenha no seu trabalho, não é perseguir a categoria, mas reforçar a sua profissionalização. A estabilidade só se justifica no interesse do Estado: ela não deve ser confundida com eternização no cargo público.

*O servidor terá certeza de que seu trabalho é necessário:* é preciso que os servidores tenham claro que a função do Estado não é dar empregos, mas prestar os serviços que a sociedade, o contribuinte, necessitam. Dessa forma, não faz sentido manter empregos desnecessários. Os Estados ou Municípios que, diante de uma situação insustentável nas contas públicas, tiverem de se ajustar pelo desligamento de servidores, poderão, daqui para a frente, retomar o crescimento acautelando-se contra o empreguismo.

*O servidor terá o seu desenvolvimento profissional estimulado:* serão implementados programas de treinamento em massa e sistemas de promoção do servidor vinculados a cursos de aperfeiçoamento.

*O quadro de servidores será renovado:* a abertura de concursos e a organização de carreiras irá renovar o quadro de servidores, com a entrada de sangue novo e representará um avanço nas condições de trabalho e na qualidade dos serviços.

*As condições de trabalho vão melhorar:* novos métodos de gestão, maior autonomia e profissionalização da gerência, indicadores de desempenho, sistemas de avaliação permanente do servidor e dos órgãos, serão projetos que deverão, a longo prazo, produzir uma verdadeira revolução gerencial no serviço público, que hoje está muito defasado em relação às organizações privadas.

---

## O que muda com a Emenda Constitucional

A Proposta de Emenda Constitucional n.º 173, que trata da reforma do aparelho do Estado, foi encaminhada pelo Governo ao Congresso Nacional, em agosto de 1995, tendo sido objeto de Substitutivo, elaborado pelo deputado Moreira Franco, no qual foram mantidas - e mesmo ampliadas - muitas das propostas básicas do texto original e negociadas, no âmbito do Congresso, alguns dos dispositivos de maior sensibilidade política. O Substitutivo, aprovado em votação de 1º turno, contém inúmeras importantes alterações ao texto constitucional, da qual podem ser destacadas, pela sua importância para o prosseguimento da reforma, os itens que se seguem.

### Estabilidade

- o tempo de exercício exigido para aquisição da estabilidade é ampliado de 2 para 3 anos e se torna obrigatória a avaliação de desempenho do servidor no estágio probatório, como requisito para a estabilidade;
  - poderá ocorrer a perda do cargo, pelo servidor estável, por insuficiência de desempenho, apurada mediante avaliação periódica;
  - poderá ainda, ocorrer a perda do cargo pelo servidor estável, quando a despesa com pessoal ultrapassar limite previsto na Constituição vigente (art. 169) e regulamentado atualmente pela Lei Complementar n.º 82/95;
  - a adoção desta medida só será permitida se, previamente, for promovida a redução em pelo menos 20% das despesas com cargos em comissão e a demissão dos servidores admitidos sem concurso público, aos quais não tenha sido concedida a estabilidade, nos termos da Constituição de 1988;
  - os servidores estáveis que vierem a ser dispensados receberão indenização correspondente a uma remuneração por ano de serviço e os cargos que ocupavam deverão ser obrigatoriamente extintos, proibida a criação de cargos com atribuições iguais ou assemelhadas durante um período de 4 anos;
  - os servidores que exerçam atividades exclusivas de Estado, que queiram garantias especiais, poderão ser objeto de regulamentação diferenciada para a perda do cargo; o texto constitucional estabelece que estas garantias deverão alcançar, pelo menos, as atividades de fiscalização e arrecadação
-

---

tributária, previdenciária e do trabalho, controle interno, segurança pública, diplomacia, advocacia e defensoria pública; outros cargos poderão também merecer garantias especiais, desde que previsto na lei;

- o servidor estável poderá ser colocado em disponibilidade com proventos proporcionais, no caso de extinção ou de declaração de desnecessidade do seu cargo.

## **Remunerações**

- fica instituído teto de remuneração único para os três Poderes e para União, Estados, Distrito Federal e Municípios, correspondente ao subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal; na nova regra, o teto não permite nenhuma exceção: engloba efetivamente todas as parcelas remuneratórias, inclusive as vantagens pessoais e incide sobre os proventos e pensões, além de alcançar as situações de acumulação de remunerações e proventos;
- os reajustes e alterações de remuneração só poderão ocorrer mediante aprovação de projeto-de-lei, sujeito ao veto presidencial; ou seja, o Legislativo e o Judiciário perdem a prerrogativa da auto-fixação da remuneração dos seus servidores;
- a isonomia deixa de constar do texto constitucional: passa a ser questão de ordem administrativa e não mais objeto de questionamentos e reinvidicações na Justiça.

## **Regime Jurídico dos Servidores**

- o texto constitucional deixa de estabelecer a obrigatória instituição de regime jurídico único para os servidores da administração direta, autárquica e fundacional; dessa forma, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios poderão, a seu critério, adotar mais de um regime, inclusive o regime celetista, de modo a melhor atender às peculiaridades de cada segmento da administração.

## **Contratos de Gestão**

- poderão ser celebrados contratos de gestão nos órgãos e entidades da Administração Pública, para ampliar a sua autonomia, inclusive para a definição da remuneração dos seus servidores; a autonomia ampliada, entretanto, fica vinculada a um controle mais rigoroso e efetivo, realizado pelo contrato de gestão e direcionado para a avaliação dos resultados alcançados.
-

### **Flexibilização de Gestão das Estatais**

- será permitida a adoção de legislação diferenciada para as empresas estatais, em relação às licitações e contratos;
- a lei estabelecerá o "estatuto da empresa estatal" exploradora de atividades econômicas, definindo mecanismos diferenciados de controle e de ampliação da sua autonomia.

### **Descentralização para Estados e Municípios**

- a lei poderá permitir a constituição de consórcios públicos e convênios para a gestão associada de serviços públicos e para a transferência de serviços, pessoal ou bens entre as esferas de Governo, facilitando o processo de descentralização de muitas atividades e serviços atualmente exercidas pela União.

### **Controle Social da Administração Pública**

- a participação do cidadão na Administração Pública será fortalecida, mediante lei que regulamentará o direito de audiência e de participação na tomada de decisões que lhe digam respeito, as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos, o acesso a informações e a representação contra abusos e negligência na prestação dos serviços públicos.

### **Economia de despesas em cada órgão ou entidade**

- os recursos economizados, provenientes de despesas de manutenção dos órgãos e entidades da administração pública, poderão ser aplicados em programas de qualidade, no treinamento e modernização interna ou até mesmo em gratificações ou prêmios de produtividade, destinados aos servidores; a lei deverá regulamentar este mecanismo de estímulo à redução de gastos, vinculado à concessão de benefícios diretamente ao servidor ou na forma de melhoria das suas condições de trabalho.
-

---

# A Reforma do Aparelho do Estado e as Mudanças Constitucionais – Perguntas e Respostas

## **A Reforma**

– *O que é a reforma do aparelho do Estado?*

A reforma do aparelho de Estado é a mudança nas leis, na organização, nas rotinas de trabalho e na cultura e comportamento da administração pública, visando a melhoria da eficiência e do atendimento às necessidades da sociedade. São diversos projetos, dos quais as emendas constitucionais representam apenas uma parte, que serão desenvolvidos nos próximos anos, com o ativo envolvimento dos servidores e a participação da sociedade.

– *O que é o aparelho de Estado?*

O aparelho de Estado é o Estado como organização, que conta com servidores públicos, recursos financeiros, máquinas, equipamentos e instalações, para a prestação de serviços no interesse da sociedade. O aparelho de Estado é o executor das decisões que são tomadas pelo Governo. Daí, a necessidade de que atue com eficiência e presteza, em respeito ao contribuinte e procurando sempre dar respostas às necessidades da sociedade.

– *Por que o Governo decidiu fazer esta reforma ?*

Porque há um consenso nacional de que a administração pública não tem conseguido atender adequadamente à sociedade. O cidadão que sustenta a administração pública com o pagamento de impostos deseja mais eficiência com melhores serviços. E o Governo entende que o problema hoje no Brasil não é pura e simplesmente reduzir o Estado, mas reorganiza-lo e até permitir o seu crescimento saudável naquelas áreas onde ele é efetivamente necessário, para assegurar serviços sociais de melhor qualidade para todos.

– *Quais são as mudanças que acontecerão na Constituição?*

As mudanças ocorrerão nos seguintes pontos principais:

- fim da obrigatoriedade de adoção de um regime jurídico único para os servidores;
-

- mudança das regras que regem a estabilidade;
- maior transparência na política de remuneração;
- maior flexibilidade de gestão na administração.

– *Quais os resultados que o Governo espera da reforma?*

O governo espera que a reforma conduza a uma administração pública mais eficiente, com serviços públicos de qualidade e com capacidade técnica de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país. Espera também que a reforma facilite o equilíbrio das contas, especialmente dos Estados e Municípios e reduza desperdícios. Além disso, quando alcançarmos uma administração mais eficiente, estaremos também revalorizando o servidor e conquistando o respeito da sociedade pelo seu trabalho.

– *A reforma do aparelho de Estado se conclui com a aprovação das emendas constitucionais?*

Não. As emendas constitucionais são apenas um momento de um processo muito mais amplo. Outros projetos importantes estão sendo implementados, no âmbito do Governo Federal, como por exemplo:

- a criação de novas carreiras e a abertura de concursos para a admissão de servidores, com alto nível de qualificação, nos ministérios, autarquias e fundações da União;
  - a implantação de novos modelos institucionais para a organização dos serviços prestados pelo Estado;
  - a reestruturação organizacional e o desenvolvimento de métodos de gestão inovadores, voltados para a qualidade na administração pública, com a participação do servidor;
  - a oferta de programas de treinamento em massa para os servidores;
  - a implantação do planejamento de objetivos e metas e de indicadores de desempenho e de eficiência, nos órgãos da administração.
-

## O Regime Jurídico

– *O regime jurídico único vai acabar?*

Na verdade, o que o Governo pretende é o fim da obrigatoriedade de adoção de um único regime jurídico para os servidores. Ou seja, poderá existir mais de um regime jurídico, se a União, os Estados ou os Municípios assim o quiserem. Será possível, inclusive, a adoção do regime da CLT, utilizado nas empresas estatais e no setor privado. O objetivo é permitir maior flexibilidade gerencial, conforme as peculiaridades de cada setor.

– *O que é regime jurídico?*

O regime jurídico é a lei com base na qual são definidos os direitos, deveres e demais parâmetros que devem regular o relacionamento entre empregado e empregador. O chamado “Regime Jurídico Único” – RJU – é o regime jurídico dos servidores públicos civis da administração direta, das autarquias e das fundações, instituído pela Lei n.º 8.112/90. O RJU regula a relação entre os servidores públicos e a administração. A este regime se incorporaram, por ocasião de sua criação, em 1990, os funcionários públicos que eram regidos pela antiga Lei n.º 1.711/52 (o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União) e os empregados públicos que eram regidos pelo regime celetista.

– *A permissão de vários regimes não poderá desorganizar a administração?*

Eles não vão desorganizar a administração se atenderem à necessidade de adequar o regime jurídico às necessidades de cada segmento do aparelho de Estado. Em outras palavras, poderão ser criados regimes diferenciados ou adotado o regime celetista, conforme as características de cada área de atividade. Naquelas áreas onde estas características se aproximam mais do que é encontrado no setor privado, por exemplo, poderá ser adotado o regime celetista.

– *Os servidores estatutários poderão ser enquadrados no regime celetista?*

Não. Se for adotado o regime celetista, ele será utilizado para a contratação de novos servidores em atividades onde este regime seja mais adequado. Os servidores que já estão no regime da lei n.º 8.112/90 poderão continuar como estatutários.

---



## **A Estabilidade**

– *O Governo é contra a estabilidade do servidor público?*

O Governo não é contra a estabilidade, quando ela representa uma efetiva garantia do Estado para o exercício das suas funções, por intermédio de seus servidores. O que o Governo não quer é a estabilidade como puro e simples privilégio dos servidores. Por isso o Governo defende o aperfeiçoamento dos dispositivos que regulam a estabilidade na nossa Constituição.

– *Por que os servidores públicos precisam da estabilidade?*

A estabilidade é uma proteção para o Estado. O servidor público estável, no seu trabalho, é um agente dos poderes públicos. Ele age em nome do Estado e por esta razão pode estar sujeito a pressões e conflitos no momento em que, para fazer cumprir a lei e as decisões do Estado, ele contraria interesses. Mas, esta proteção deve ser entendida como uma garantia do Estado e não como um privilégio ou um “direito individual do servidor”.

– *A estabilidade é prejudicial à administração pública?*

Ela se torna prejudicial no momento em que deixa de ser tratada como uma garantia da administração para ser entendida como um privilégio ou um “direito” do servidor. Para uma boa gestão na administração pública ou em qualquer organização, ninguém pode deixar de ser cobrado pelo seu desempenho e compromisso com o trabalho. A estabilidade não pode ser um obstáculo ao afastamento dos maus servidores.

– *O Governo vai acabar com a estabilidade?*

A estabilidade não vai acabar. Será aperfeiçoada de modo a se tornar compatível com a cobrança de desempenho do servidor e com a necessidade de reduzir o excesso de quadros. Ou seja, o Governo vai rever as condições em que a estabilidade é concedida, conforme as características de cada atividade do Estado. Nem todos os servidores precisam do mesmo tipo de estabilidade. Alguns, pela natureza do seu trabalho, requerem uma estabilidade mais rígida; outros, não.

– *Haverá diferenças nas regras da estabilidade?*

Os servidores que exercem as chamadas atividades exclusivas de Estado poderão ter regras e garantias diferenciadas, na regulamentação da demissão por insuficiência de desempenho ou por excesso de despesas, que passarão a estar previstas no texto constitucional. O objetivo é assegurar uma proteção mais rígida para estes servidores, em virtude da natureza de suas atividades, que os expõe a pressões e

---

situações conflitivas. É o caso, por exemplo, de servidores que atuam na fiscalização e arrecadação de tributos.

*– Quais as diferenças, com relação à estabilidade, entre a Constituição atual e a proposta do Governo?*

A diferença está em que, na Constituição atual, o servidor só perde o cargo por ter cometido alguma falta grave apurada em processo judicial ou administrativo. Estas faltas graves estão definidas em lei como desvios de conduta, prática de atos desonestos, abandono do serviço, etc. Ou seja, a atual Constituição já admite a perda da estabilidade, nos casos de corrupção ou de grave descumprimento dos deveres do servidor. A proposta de emenda acrescentou a estas possibilidades duas outras: o desempenho insuficiente e o excesso de despesas. O desligamento do servidor poderá ocorrer por insuficiência de desempenho, como uma forma de afastar do serviço público os servidores descompromissados com o seu trabalho. O desligamento por excesso de despesas poderá ocorrer para a contenção dos gastos com pessoal.

*– Com a estabilidade mais flexível, o servidor não poderá denunciar irregularidades de seus superiores?*

As garantias em favor do servidor permanecem. Ele não poderá ser exonerado por insuficiência de desempenho sem ter sido submetido a processo de avaliação, assegurado o direito a ampla defesa. O desligamento por excesso de despesas não poderá ser realizado de forma individual, para alcançar um servidor especificamente, porque os critérios para definir quem será desligado terão de ser impessoais.

*– Como o Governo poderá atribuir a um servidor a insuficiência de desempenho?*

Através de sistemas permanentes de avaliação de desempenho, com regras conhecidas previamente pelo servidor e que deverão avaliar a todos, inclusive chefias. A insuficiência de desempenho será definida conforme as regras de cada sistema de avaliação e vai considerar as características de cada tipo de trabalho e as atribuições e responsabilidades do servidor. Estas regras deverão ainda prever critérios para a recomendação da dispensa do servidor, que só se aplicará aos casos de sucessivas avaliações desfavoráveis, assegurada ao servidor a oportunidade de se submeter a treinamento ou a mudança de função ou local de trabalho.

*– O servidor não poderá sofrer injustiças na sua avaliação?*

Para proteger o servidor contra injustiças ou equívocos, a demissão por insuficiência de desempenho só poderá ocorrer através de “procedimento de avaliação periódica de desempenho”. Será um tipo

de processo administrativo previsto pela emenda constitucional, que garante a isenção e o direito de defesa do servidor nestes casos. Ou seja, mesmo apresentando um desempenho insuficiente, isto terá de ser devidamente apurado, com direito a defesa por parte do servidor.

– *Se o servidor tem um desempenho insuficiente, a culpa não é da chefia?*

Para a sociedade, a responsabilidade é de todos, chefias e subordinados. Por esta razão, a avaliação de desempenho alcançará os servidores, independentemente de sua posição.

– *A avaliação de desempenho vai deixar o servidor amedrontado, prejudicando o seu trabalho?*

O servidor que leva o seu trabalho a sério não tem o que temer. A avaliação de desempenho será para ele uma forma de mostrar a qualidade do seu trabalho e até de apontar as falhas que dificultam a obtenção de bons resultados e exigir soluções da chefia, quando for o caso. Além disso, os sistemas de avaliação de desempenho serão a base a partir da qual se implantarão gratificações de produtividade, em futuro próximo.

– *Como será o desligamento do servidor por excesso de despesas?*

Quando se constatar objetivamente o crescimento das despesas com pessoal além de um limite fixado em lei, a administração poderá reduzir a quantidade de servidores até cumprir o limite.

– *O servidor estável poderá perder o cargo?*

Sim, mas somente depois de esgotadas outras alternativas de redução de despesas com a folha. Antes de recorrer ao afastamento de servidores estáveis, a administração pública deverá, obrigatoriamente, diminuir em pelo menos 20% a despesa com cargos em comissão e funções de confiança e demitir os servidores não-estáveis que não prestaram concurso público. Estes servidores são aqueles que, na data de promulgação da Constituição, em 5 de outubro de 1988, não foram beneficiados pela estabilidade porque não contavam com pelo menos 5 anos de efetivo exercício.

– *Então, existe uma lei que estabelece limitações para os gastos com pessoal?*

Sim. A Lei Complementar n.º 82/95, aprovada pelo Congresso em março de 1995, regulamentou o art. 169 da Constituição, estipulando em 60% da receita disponível o limite de gastos com a folha de pagamentos dos servidores. Esta lei alcança a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Os Governos deverão se ajustar a este limite até o final de 1998 sendo que, enquanto o ajustamento não acontecer, ficam proibidos reajustes ou alterações de remuneração dos seus servidores.

---

---

– *Poderá haver redução de cargos em áreas onde há carência de servidores?*

A administração pública poderá indicar quais atividades, órgãos ou unidades administrativas serão objeto de redução de pessoal. Dessa forma, será possível evitar prejuízos ao funcionamento daquelas áreas onde não se verifica pessoal em excesso. O enxugamento de quadros deverá ser feito com critério, observando a diversidade de situações que hoje se observa na administração pública: em algumas áreas há pessoal ocioso enquanto em outras há carência de servidores.

– *A dispensa por excesso de despesas não será usada para perseguir servidores?*

Não. A lei vai regular o desligamento por necessidade da administração pública, estabelecendo que a escolha dos servidores a serem desligados terá de obedecer a critérios impessoais. Ou seja, nenhum dirigente poderá apontar nomes para este desligamento. Ele terá de escolher um critério entre os permitidos pela lei e aplicá-lo. Que critérios poderão ser estes? Por exemplo, os servidores com menor tempo de serviço; os mais jovens; os de maior remuneração; os solteiros, etc. O objetivo é impedir que a escolha obedeça a preferências pessoais dos dirigentes. Além disso, a emenda constitucional determina que o cargo ocupado pelo servidor exonerado por este motivo será automaticamente extinto, ficando proibida a sua recriação por um período de 4 anos.

– *Muitas vezes o “empreguismo” não é uma forma de melhorar a situação da população em regiões mais pobres?*

O empreguismo é sempre um mal, porque só resolve o problema de uma minoria privilegiada pelo cargo público. Os recursos do Estado devem atender a todos os cidadãos. O emprego público só se justifica se houver trabalho a ser prestado, para atender a reais necessidades da sociedade.

– *Quem for demitido será indenizado?*

Sim. No caso dos servidores estáveis, a Constituição deverá prever indenização equivalente a uma remuneração por ano de serviço.

– *O que muda no estágio probatório do servidor?*

O estágio probatório passa a ter uma duração maior, de 3 anos. Será obrigatória, também, a realização de avaliação periódica do servidor durante este período. Com uma maior duração do estágio probatório será possível a avaliação criteriosa do trabalho do servidor e da sua postura, antes da concessão da estabilidade.

---

– *Como fica a situação de quem está cumprindo o estágio probatório?*

O servidor que já estiver nomeado por ocasião da promulgação da emenda constitucional terá de cumprir o prazo de 2 anos de estágio probatório, conforme previsto na atual Constituição. O prazo de 3 anos só vale para os que forem nomeados depois da aprovação da emenda.

– *O que muda na disponibilidade?*

A disponibilidade dará ao servidor direito à percepção de remuneração proporcional ao tempo de serviço público.

– *O que é a disponibilidade?*

A disponibilidade é o afastamento do servidor do seu cargo, quando este cargo não é mais necessário, até o seu reaproveitamento em outra colocação. A disponibilidade é um mecanismo para a reorganização da administração pública sem a dispensa dos servidores, que podem ser reciclados e preparados para serem inseridos em outras atividades. Durante a disponibilidade o servidor fica afastado de suas atividades, podendo empregar este tempo em programas de treinamento oferecidos pela administração com vistas ao seu reposicionamento em outra função.

---

---

## A Remuneração

– *A isonomia vai acabar?*

A isonomia é retirada do texto constitucional, mas não deixará de orientar a política remuneratória da administração.

– *O que é a isonomia?*

A isonomia é o princípio segundo o qual servidores que desempenhem as mesmas funções em diferentes órgãos devem receber a mesma remuneração. Ou seja, a administração pública não deve permitir a existência de discrepâncias entre um órgão e outro ou entre um poder e outro, na fixação do salário dos seus servidores, uma vez que todos são servidores de um único Estado.

– *Existe isonomia de fato na administração pública?*

Persistem inúmeros desequilíbrios na estrutura de remuneração dos servidores, cuja correção vai exigir uma maior transparência e coordenação entre os diversos setores da administração.

– *Por que retirar a isonomia da Constituição?*

Porque a presença deste dispositivo no texto da Constituição permitia a proliferação de demandas na Justiça pela equiparação de vencimentos. Se o problema for enfrentado desta forma, nunca se alcançará de fato a isonomia, porque sempre que um setor conseguir, isoladamente, a sua equiparação de vencimentos, imediatamente outro setor pleiteará o mesmo, sucessivamente. A correção dos desequilíbrios só poderá ocorrer a longo prazo, na medida em que existam recursos disponíveis.

– *Vai mudar alguma coisa nos reajustes dos servidores?*

Sim. Na fixação dos reajustes ou de qualquer alteração na remuneração dos servidores, os três Poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário, ficam obrigados a apresentar projeto de lei, sujeito à sanção pelo Presidente da República. Atualmente, muitas destas mudanças no Legislativo e no Judiciário são promovidas através de atos internos, dificultando a transparência e o equilíbrio entre os Poderes. Esta medida vai contribuir positivamente para a efetiva adoção de uma política de isonomia na administração pública.

---

## **Cadernos MARE da Reforma do Estado**

1. A Reforma do Estado dos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle
2. Organizações Sociais
3. Exposição no Senado sobre a Reforma da Administração Pública
4. Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública
5. Restruturação Estratégica e Melhoria da Gestão do MARE
6. A Reforma do Aparelho do Estado e as Mudanças Constitucionais: Síntese e Respostas a Dúvidas mais Comuns
7. A Reforma Administrativa na Imprensa – Seleção de Artigos Produzidos no MARE
8. Conselho de Reforma do Estado
9. Agências Executivas

***Internet – <http://www.mare.gov.br>***

Para conhecer melhor a Reforma do Estado e da Administração Pública visite a homepage do MARE

Na homepage do MARE você encontrará:

- Publicações (Cadernos MARE da Reforma do Estado, Jornal do Servidor, Artigos, etc.)
- Estatísticas
- Acompanhamento dos Projetos Prioritários do MARE
- Sistemas de Informações do Governo (compras, pessoal, organizações)
- Informações Gerais (legislação, concursos, lista de autoridades do Governo Federal, etc.)
- ENAP - Escola Nacional de Administração Pública e
- muito mais

**MARE**

**Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado**  
**Esplanada dos Ministérios, bloco C, sala 740**

**Fones: (061) 313-1009**

**Brasília - DF CEP 70046-900**

**Internet: <http://www.mare.gov.br>**  
**Email: [gabmin@mare.gov.br](mailto:gabmin@mare.gov.br)**

