



VÍDEO JURISTUBE · OBSERVATÓRIO DA REFORMA ADMINISTRATIVA

Reforma Administrativa - PEC - 2025

Autores: Paulo Modesto

Publicado em: 03 de outubro de 2025

Duração: 47 min

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/observatorio-reforma-administrativa/reforma-administrativa-pec-2025>

Link YouTube:

<https://www.youtube.com/watch?v=3N2UF5Uxtwc>

Identificador citável: juristube.com.br/video/reforma-administrativa-pec-2025#ep-9c4303b1

Descrição

Resumo das principais propostas contempladas na PEC apresentada para a Reforma Administrativa na Câmara dos Deputados no dia 2 de outubro de 2025. A proposta, elaborada por um Grupo de Trabalho da Câmara dos Deputados, está organizada em quatro eixos principais, incluindo Estratégia, Governança, Transformação Digital, e Extinção de privilégios. O episódio convida o público a acessar os textos legais (PEC, PLP e PL) e a conferir de forma equilibrada propostas positivas e negativas do documento apresentado, com viés crítico e não apenas descritivo. "

Palavras-chaves:

#reformaadministrativa #servidores #administração #administracaopublica

servidores, teto, remuneração, #concurso #concursos públicos #concursospublicos #estado

#paulomodesto #inteligenciaartificial #digitalização #governodigital

Transcrição

****Apresentador:****

Boa tarde, amigos. Eu fui provocado mais uma vez a tentar me pronunciar sobre a proposta de reforma administrativa que está sendo apresentada agora no Congresso Nacional pelo deputado Pedro Paulo e um grupo de deputados interessados na temática, estimulados também pelo presidente da Câmara dos Deputados. E foi surpresa que ontem eles apresentaram à tarde essa proposta sem propriamente um aval explícito do governo, contemplando uma enorme quantidade de disposições. São 42 páginas de textos normativos, mais um projeto de lei, mais uma lei ordinária. E eu tenho visto realmente alguns pronunciamentos, seja no YouTube, seja em outros espaços, completamente alucinados com também esclarecimentos muito distorcidos. Na verdade, se eu posso dizer algo sobre essa emenda, é que ela contempla tanto propostas muito positivas quanto propostas completamente aberrantes. A rigor é uma proposta de morde a sopra.

Eu vou tentar explicar porque morde a sopra, porque há coisas boas até para os servidores públicos e coisas muito ruins. Há coisas muito boas para a organização administrativa e muito ruins. Há uma tendência muito intensa à centralização na União da produção normativa sobre o direito administrativo, tornando os estados e municípios quase adereços em matéria de normatividade em direito administrativo, concentrando no legislador da União maior parte dos temas referentes a

servidores, organização, funcionamento da administração, e muito mais. Há normas extremamente positivas, moralizadoras, mas ao mesmo tempo, como eu disse, morde a sopro a normas transitórias que afastam dos atuais agentes o impacto daquelas normas. Exemplo claro são os cartórios, que há normas bastante claras e precisas sobre cartórios, inclusive estabelecendo um teto com base em múltiplos do teto máximo de remuneração, 13 tetos máximos de remuneração para o rendimento anual dos cartórios, mas ao mesmo tempo uma norma transitória que afasta a aplicação dessas normas para os atuais delegatários. Ou seja, apenas os novos delegatários, praticamente mais ninguém, vai ser alcançado por essa norma. Ao contrário disso, são servidores que são afetados imediatamente com teto constitucional, com limitações às indenizações, com restrições, algumas até de difícil operacionalização. Eu cheguei a fazer ontem mesmo um conjunto de transparências para explicar um pouco melhor, de forma visual essas mudanças e eu vou fazer aqui sim, compartilhando com vocês isto. Vou ver se funciona. Tô usando aqui um novo mecanismo. Vou dar um corte e acho que dá para começar logo na sequência. Um minuto, portanto.

Estamos de volta tratando da PEC da reforma administrativa, versão 2025, apresentada ontem, dia 2 de outubro de 2025, no Congresso Nacional pelo deputado Pedro Paulo. Como eu disse, a ideia é fazer uma visão geral, um pouco desapaixonada, assim possível, não alarmista do que de fato é apresentado nessa proposta e suas contradições internas também. E eu vou seguir para isto uma apresentação que ontem mesmo eu fiz, mas não pude gravar nada, para ter uma visão geral dessa proposta. A proposta é muito abrangente. São 42 artigos da Constituição que são alterados, oito artigos de foros, completamente novos e 14 disposições transitórias. Ela tem um prazo de implementação longo, são 24 meses a 10 anos, ou seja, há normas que só vão ser de fato eficazes daqui a 10 anos. Abrange União, estado, federal, municípios e terá um impacto em todos os poderes e não apenas no executivo, no Ministério Público, nos Tribunais de Contas, no poder judiciário, em todos os níveis, haverá impacto. E agora a própria emenda no capítulo na cabeça do 37, em outras disposições, vai nominar também os órgãos autônomos, algo que a doutrina já vinha referindo como Ministério Público, Tribunal de Contas, são órgãos constitucionais autônomos que também estão abrangidos pela emenda, por óbvio.

A emenda apresenta quatro eixos básicos e assim mesmo ela é apresentada pelo deputado Pedro Paulo. O eixo um, inclusão digital, governo digital. O eixo dois, governança por resultados. O eixo três, profissionalização do serviço público. O eixo quatro, controle fiscal e extinção do que ele chama de privilégios. No eixo um, no tema da inclusão digital e governo digital, há muitas normas interessantes, mas não necessariamente normas que deveriam estar na construção, até normas redundantes. Ele apresenta a ideia de inclusão digital como um direito fundamental, ao mesmo tempo apresenta como direito social, depois inclui a digitalização como um princípio da administração. Então, há excessos, porque a rigor nada disso seria de fato obrigatoriamente constitucional. Colocar na constituição é bom, amplia a proteção, faz com que os tribunais possam, de forma mais abrangente controlar também a legislação quando ela não respeita a ideia de inclusão digital. Mas não é essencial. A ideia de um governo digital obrigatório que permita espaços de participação do cidadão é bom, mas também não é matéria necessariamente constitucional. Fala-se no direito a uma identidade física e digital de todo o cidadão, é bom também no qual esteja na construção, salvo o fato de ampliar ainda mais a nossa constitucionalização.

Segundo, o tema da governança por resultados. Aqui sim você tem vários avanços com a ideia de acordos de desempenho, obrigatoriamente dos governantes apresentarem planos estratégicos de governo nos primeiros 180 dias, acordo de resultados, depois são desdobramentos desses planos

estratégicos, a avaliação individual de desempenho dos servidores também será um desdobramento de tudo isso e são normas interessantes que vão, inclusive ter e apresentado agora já pelo deputado um projeto de lei para detalhamento. Ou seja, uma certa poluição normativa, porque já existe uma lei sobre contrato de desempenho que foi aprovada por iniciativa do senador Anastasia. Agora, um novo projeto falando de acordo de desempenho também está sendo apresentado.

Terceiro eixo, profissionalização do serviço público, novos modelos de concurso. E aí começa a polêmica de forma mais intensa, concurso inclusive por prazo determinado. Ou seja, a pessoa faz um concurso não para ingressar definitivamente no serviço público, mas para exercer uma função pública por prazo determinado de no mínimo 10 anos. Pode ser 10, 11, 12, 15, por um prazo determinado, não terá direito a ultrapassar desse prazo, permanecer no serviço público, o que cria uma espécie de estabilidade a prazo certo, né? Algo curioso, não é que terminou a estabilidade com este concurso de prazo certo, que tem no mínimo prazo de 10 anos, é sim a previsão de uma estabilidade de prazo certo com o término do vínculo com a chegada desse prazo. Uma tabela única, que nós vamos explorar daqui a pouco, reestruturação das carreiras com níveis remuneratórios entre eles e mais alguns temas.

Eixo quarto, que se concentra a maior parte das polêmicas, envolve o tema do teto de gastos, o tema do teto agora de indenizações também, 13 práticas que eles chamam de práticas, mas são também direitos que são vedados agora aos servidores públicos e limites muito estreitos para os municípios deficitários, chamados municípios deficitários. Agora, o tópico da inclusão digital, como eu disse, é positivo. Está previsto no artigo 5º e 6º da proposta. Falam em direito fundamental à inclusão, falam no direito social à inclusão, porém entrega tudo à competência da União. Começa aí a centralização. A União passa a ser competente para planejar, implementar, manter uma estratégia nacional de governo digital. Também há garantias práticas, como por exemplo, primeira via do RG digital, uma certidão, as certidões podem ser retiradas por via digital, como já são hoje pela gov.br. Iniciativa popular e identificação digital. E a competência comum é uma competência apenas dos estados, municípios, Distrito Federal, de implementarem a inclusão estabelecida nos termos das normas da União. Talvez seja inevitável realmente que a União tenha um papel de predominância nessa matéria para permitir a interoperabilidade, a comunicação entre os sistemas e a inclusão sem muitas barreiras de sistemas distintos nos estados. Mas é um primeiro aviso de que a proposta é centralizadora e é mesmo, é aqui com alguma razão, em outros lugares sem razão alguma. E permite como novidade também essa inclusão digital, a consulta popular digital, algo muito interessante que se soma ao plebiscito e ao referendo, não equivale a nenhum dos dois, mas como mecanismo mais informal de consulta à população sobre projetos de lei, sobre iniciativas governamentais, via a inclusão digital, via a identidade digital, que cada um terá direito a partir da aprovação desta emenda.

Esta estratégia digital se desdobra depois no artigo 21, 38: planejar, manter estratégia de governo digital, uma política de transformação, simplificação dos processos administrativos, rastreabilidade de todos os atos administrativos, segurança cibernética, dados abertos e anonimização para evitar violação da honra e imagem das pessoas, transparência maior e participação através dessa digitalização e laboratório de inovação e experimentação dentro da máquina pública. Algo muito bom. Eu que sempre defendi a experimentação administrativa e já tenho um livro escrito sobre o direito administrativo da experimentação, fico feliz que tenha agora incluído expressamente a ideia de experimentação e laboratórios de inovação na própria proposta de reforma constitucional. Nada mal, mas também, como eu disse, não obrigatoriamente constitucional. Plano Nacional de Governo

Digital, condomínio de tecnologias digitais, exercício soberano de governança digital, combate ao analfabetismo digital, infraestrutura de armazenamento de dados no próprio país, valores sociais de soluções digitais, enfim, tudo isso é bom, tudo isso é positivo, tudo isso merece elogios, mas, enfim, a discussão é se precisava estar na Constituição.

Planejamento estratégico. Sim, aqui sim começa a haver uma ideia de dar um tratamento mais ou menos padronizado em todos os entes e unidades da federação. A ideia de planejamento estratégico, impor que todos os dirigentes, seja o presidente, seja o governador, seja o prefeito, tenham a obrigação de em 180 dias da data da posse apresentar um planejamento estratégico, um plano de governo público, transparente, divulgado, registrado, arquivado, permitindo que a população cobre o governante da fidelidade, da coerência com esse plano. Objetivos e metas para todo mandato, portal de transparência dando publicidade a isso, orientação de resultados anuais, isso para todos: governador, presidente, prefeito, o que é bom, positivo e de fato amplia a possibilidade de controle sobre esses exercentes do poder.

A avaliação de desempenho não é, como eu disse, apenas para o plano de governo. Depois ele se desdobra em acordos de resultados, que são anuais. Cada órgão, entidade, vai celebrar um acordo, vai definir objetivos e metas, vai ter um ciclo anual de avaliação, que é muito bom. Depois há plano anual para metas de equipes e indivíduos dentro da máquina pública, ou seja, a avaliação de desempenho do servidor vai ser um desdobramento do acordo de resultados dos órgãos e das equipes, que por sua vez será um desdobramento do plano estratégico ou do plano de governo apresentado nos 180 primeiros dias de cada governante. Esses planos institucionais de acordo podem ampliar autonomia gerencial, orçamentária, financeira, como os contratos de desempenho já podem hoje no Brasil; podem também, agora mais explicitamente, ser condição do bônus da programação funcional de agentes, algo que também o contrato de desempenho pelo artigo 37 da Constituição vigente hoje já pode oferecer, já pode se disciplinar. Mas aqui há um reforço disso como uma necessidade do país.

A avaliação de desempenho do artigo 39 torna obrigatória essa avaliação para conferir metas institucionais de equipe e individuais, valorizar, reconhecer para fins de promoção e também para o bônus de resultado. Quem não tiver avaliação e a equipe que não tiver avaliação não pode receber o bônus de resultado para também estabelecer mecanismos de capacitação e de desenvolvimento profissional dos servidores. Tudo isso é bom. Ninguém vai ser contra que você tenha avaliações institucionais de equipe e de indivíduos, e que isto sirva para a bonificação daqueles que tenham bom desempenho e a não bonificação daqueles que têm mau desempenho ou não têm desempenho algum. Isso é óbvio, com direito a um certo devido processo, com uma instância revisora colegiada, contraditório e ampla defesa, com critérios objetivos e transparentes de apuração de merecimento. Em princípio, ninguém é contra isso, porque de fato todos desejam serviço público mais efetivo. E a novidade é a explicitação, dando relevo ao tema do bônus, que já está previsto na Constituição hoje como uma possibilidade para economia de recursos orçamentários, mas ele apresenta aqui como um tema independentemente da economia orçamentária que o órgão tenha. Haveria direito a um bônus se o plano estratégico dos órgãos e entidades produzir um acordo de avaliação dos servidores que sinalize um bom desempenho, ele já teria direito à possibilidade de um décimo quarto salário e equivalente, portanto, ao máximo que seria o valor do 13º salário. Ou seja, você teria um 14º a mais de bonificação, que não se incorporaria na aposentadoria, nos vencimentos do servidor, seria um bônus mesmo, como em vários países existe. Quando a despesa de pessoal estiver abaixo de 90% da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando houver existência de um acordo de resultados,

quando houver uma avaliação periódica de desempenho e que o servidor permaneça em efetivo exercício de janeiro a dezembro de cada ano, salvo no período de férias. O agente público em comum terá direito a até duas remunerações a mais por ano, no máximo, de bônus. E os cargos estratégicos até quatro remunerações por ano de bônus, o que é extremamente interessante e sobre elas, inclusive, não incidiria o teto de remuneração. Vamos ver para crer que isso de fato vai ser regulamentado e implementado.

Concurso público: são propostas quatro modalidades. O concurso tradicional que vai avaliar apenas conhecimentos estritamente necessários. Em princípio, portanto, tudo que é inútil não deveria mais ser apresentado nos concursos, por ser dito sempre de um dimensionamento da força de trabalho, vinculado ao planejamento estratégico e, mais uma vez, uma lei nacional, não mais estadual, nem distrital, tratando da força de trabalho, do dimensionamento, da preparação desses concursos e das regras básicas de concurso. Hoje nós temos uma lei nacional de concursos que é nacional apenas no nome, porque ela não é obrigatória para estados e municípios que podem aderir a ela facultativamente. Ela tem regras de acessibilidade, o que é bom que haja adesão, mas é pelo menos respeitosa da federação. Aqui não. Acaba-se de vez com esse respeito da federação. Estados e municípios passam a ser obrigatoriamente subordinados a essa lei nacional dos concursos, o que pode colocar em causa o tema do princípio federativo.

Há também uma novidade que é o concurso a termo, que na verdade não é o concurso a termo, é o vínculo a termo, porque o concurso é um concurso como qualquer outro, apenas a posse do agente se dá e ele tem um termo de exercício das suas funções. Isto é, ele terá um vínculo com o poder público de no mínimo 10 anos, mas não um vínculo sem prazo. Ele é um vínculo com prazo. Pode ser 12, 15, 16 anos, não importa. É um vínculo com prazo e não um vínculo de prazo indeterminado, como é a regra hoje. Todas as normas do regime de funcionamento efetivo se aplicarão, ou seja, o servidor será tratado como qualquer outro servidor efetivo, com limitações e com direitos equivalentes. E a justificativa que ele apresenta é que há atividades que têm um certo sentido de transitoriedade. Ele não identifica essas atividades, fala que supostamente algumas terão transitoriedade, mas transitoriedade de 10 anos. O que é muito discutível. Limite de 5% dos servidores da carreira podem ter este contrato de vínculo a termo. Ele chama de concurso a termo, mas não é concurso coisa nenhuma, é vínculo a termo.

Concurso centralizado em que a própria União realiza o concurso e os estados se aproveitam dos servidores que forem aprovados pela União. De certo modo, mais uma vez defendendo a tese de que a União é o espaço da racionalidade das boas execuções e que os municípios e estados não. Também muito polêmico isso, dizer que os estados não conseguem fazer concursos adequados ou sugerir isso através dessa norma. Mas como aqui é facultativo, os estados aderem ou não a esse concurso, aproveitam ou não esse banco de reservas de aprovados. Eles não vão conseguir personalizar, identificar capacidades e necessidades da região, mas poderão sim selecionar bons nomes. Aproveitamento aqui da pontuação e da avaliação que os candidatos consigam nesses concursos da União. É uma ideia a mais. E o ingresso não inicial, que é outra novidade também, a ideia de você não ingressar no cargo inicial da carreira, eventualmente ser feito o concurso para um nível intermediário da carreira ou até final da carreira, algo que não é inédito, porque há também nas universidades concurso para professor titular, já é o último nível da carreira e há concursos específicos para esse cargo. Portanto, também não é uma novidade, mas vai com certeza trazer polêmica para esta proposta de emenda. Enfim, polêmica haverá nessa matéria até desnecessária, porque a rigor algumas coisas já existem hoje, bastava o legislador infraconstitucional tratar delas.

Nos cargos de comissão, sim, há normas interessantes. No artigo 37, ele estabelece um limite bem rigoroso de 5% do total de cargos providos para cargos em comissão. Nos municípios de até 10.000 habitantes, isso pode chegar até 10% se for justificado. E dentro desse conjunto de servidores em cargo de comissão, 50% pelo menos devem ser nomeados a partir de servidores que já são da carreira. E esses servidores de cargos em comissão preferencialmente devem ser escolhidos por processo seletivo. Algo muito bom e eu quero ver implementado, porque tentei a vida inteira entrando com várias ações diretas de inconstitucionalidade no estado da Bahia e em outros espaços defendendo em artigos doutrinários que nós tenhamos um critério de fato rigoroso nesse percentual. No Tribunal de Justiça de São Paulo estabeleceu-se que pelo menos 50% dos cargos de um município tenham caráter efetivo. Aqui o deputado apresenta um limite ainda mais rigoroso, 5%. Tomara que isso aconteça. Talvez seja rigoroso demais e o Congresso faça ajustes.

Ele divide cargos de comissão em cargos de comissão de elite, que ele chama de cargos estratégicos, e cargos de comissão comuns. Cargos de comissão estratégicos seriam 5% novamente dos cargos de comissão e também seriam providos com pelo menos 60% dos efetivos, com uma avaliação diferenciada aí. Em relação aos próprios cargos de comissão comuns, você teria cotas agora também para cargos de comissão? Acho hoje que não temos isso. Cotas para pessoas com deficiência, mulheres, pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas. E você teria uma implementação em 24 meses para os estados, para a União e para o Distrito Federal e de 48 meses de adaptação desse patamar para os municípios. Se não obedecerem, se não cumprirem essas cotas, uma vez aprovada essa proposta, o impedimento de criar ou prover qualquer outro cargo de comissão enquanto não for reduzido a esse percentual, o que significará pouco na prática.

Carreiras: reestruturação, colocação de que cada carreira deve ter no mínimo 20 níveis entre o primeiro nível e o último, algo também muito discutível. Não necessariamente toda a carreira terá toda essa amplitude fixa assim, com um interstício mínimo de um ano, ou seja, você não poderia nunca chegar ao topo da carreira com menos de 20 anos de exercício. Remuneração inicial de no máximo 50% do teto da carreira, você cria um certo paradoxo, né? Quer dizer, se é assim, então você vai levar 20 anos para os outros 50%, porque você pode ter no primeiro nível já 50%. As diferenças de amplitude serão pequenas. Eventualmente em casos muito especiais e justificados, o topo poderá ter até quatro vezes o salário menor. Dimensionamento de tudo isso em 48 meses, com metodologia definida em regulamento, eliminação de sobreposições, priorização de carreiras transversais, movimentação entre órgãos facilitada. E nesse período de reestruturação, não pode se utilizar o álibi da reestruturação para aumento de remuneração.

Adiante temos o tema da tabela de remuneração única. O artigo 39 fala que todos terão que ter uma tabela única, inclusive os políticos. Eu quero ver isto acontecer. O primeiro nível, salário mínimo; último nível, teto do ente. Todas as carreiras enquadram-se nos níveis. E aqui uma certa contradição entre os textos, porque antes se falava que no primeiro cargo você pode ter no máximo 50% do valor do teto e aqui se fala em salário mínimo. É óbvio que você não vai contratar um juiz no primeiro nível com um salário mínimo, porque você termina com a atratividade da carreira. Provavelmente você vai ter a aplicação daquele 50% do teto, que hoje é 46.000 no salário inicial do juiz, que é 50%, seria bem mais do que o salário mínimo. Portanto, é preciso muito cuidado para conjugar e coordenar as duas normas aqui. Prazo de implementação de 120 meses, o que é muito, né? São 10 anos para a implementação dessa reestruturação e construção dessa tabela remuneratória única. Acabar com instituições remuneratórias é o objetivo. Facilitar a comparabilidade entre as carreiras também não é tão simples assim. Simplificar a gestão, mas ao mesmo tempo que fala isso e fala de necessidade de

aplicar um teto mais rigoroso, cria um artigo muito confuso sobre o teto de remuneração nas estatais. O artigo 37, parágrafo 9º, com exceção das companhias abertas não dependentes das instituições financeiras estatais federais — por que só as estatais federais? O disposto no inciso 11 do caput desse artigo, que é o teto, aplica-se aos empregados públicos das empresas estatais, sociedades de economia mista e das suas subsidiárias, não se aplicando aos membros estatutários das estatais não dependentes, que são aquelas que não recebem recursos para custeio nem pagamento de vencimentos, inclusive na hipótese de serem empregados públicos. Ou seja, um texto que é para lá de sinuoso. Por um lado, afasta só das federais, por outro lado, fala das companhias abertas, por outro lado, diz que os servidores estatutários não estão dentro do teto. Uma norma confusa, mal pensada, parece que aqui resultado de pressão de lobby daquelas entidades que são abertas e são não dependentes para que não estivessem ainda dentro do teto novamente. Mas isso vai ter que ser debatido no Congresso Nacional, se é a melhor fórmula.

Estágio probatório rigoroso: tentativa de dar maior rigor aos estágios probatórios, na verdade não muda muita coisa. Hoje já é necessária uma comissão, hoje já é necessária como requisito da aquisição da estabilidade a avaliação do estágio probatório. Se não é feito, é que diz respeito à cultura administrativa e aos procedimentos. Mas quer se alterar isso na constituição novamente. Não sou contra, até porque sempre escrevi sobre estágio probatório como processo administrativo. Aqui expressamente a Constituição diz que o estágio probatório é um processo administrativo formal, e é mesmo, é um processo administrativo formal de avaliação e não apenas um período de permanência no serviço público. Isso é óbvio, porém é explicitado agora de forma clara na proposta. Não sou contra isso. Sempre escrevi dessa forma. Entendo que o texto constitucional já contempla isso, mas se é preciso dizer com todas as letras, que se diga então com todas as letras e que haja a adaptação, avaliação e a confirmação ou não confirmação ao final desse período. Durante o estágio vai ser feita a avaliação objetiva, vão ser adotados critérios de indicadores de desempenho, capacitação obrigatória.

Fim da disponibilidade: ou seja, se o cargo for extinto, o servidor será aproveitado em outro cargo ou pedirá a indenização que está prevista lá na frente, naquela hipótese de perda do cargo por insuficiência de desempenho ou para excesso de quadros, que está previsto na constituição. Pode ser uma opção: o servidor diz "ah, eu não quero ser adaptado no outro cargo, ainda que de mesma remuneração, ainda que de complexidade diferente, eu fiz para outra coisa", ele não terá direito à disponibilidade remunerada e sim à adaptação ou à indenização, não mais a disponibilidade remunerada.

E aqui o tema polêmico da extinção dos chamados privilégios, que na verdade são direitos. Se está previsto em lei, é direito, não propriamente privilégio. As férias não poderão ser acima de 30 dias por ano, exceto para magistério ou para áreas específicas de saúde. Adicional de tempo de serviço deixa de existir, mesmo nos estados e municípios onde existam ou nas carreiras onde exista. Adicional de férias também não poderá nunca ser indenizado mais do que 1/3 do prazo. Acumulação de férias também não se poderá mais acumular férias mesmo por interesses do serviço. Terá que ser gozado férias ao final do segundo período. Licença-prêmio ou licença-assiduidade desaparecem, são extirpados do sistema. Verbas de desempenho para aposentados também são extirpadas. Onde é que elas existem? Acho um absurdo que existam ainda, mas não sei onde existem verbas de desempenho por aposentado. Progressão e promoção só por tempo de serviço também passa a ser algo considerado extinto ou vedado. Aumento com efeitos retroativos não poderão ser decididos por atos administrativos e só por decisões judiciais transitadas em julgado. Folgas e licenças

compensatórias só quando houver banco de dados. Nunca indenização por não gozar algum dia de licença ou algum dia de férias ou alguma compensação por um serviço extraordinário. Só se houver banco de dados. Insalubridade e periculosidade sem perícia individual também não poderá ser paga. Conversão de férias e licenças em pecúnia também não se admitirá mais. Verbas aprovadas por dobras infralegais, sem estar dentro de um parâmetro da tabela unitária, não serão admitidas. E extensão por simetria ou paridade também não se poderá mais prever. Várias dessas questões ou são hoje direito ou são criaturas decorrentes de decisões de órgãos superiores e que o servidor não tem culpa nenhuma de que tenham sido utilizadas para uma política remuneratória, mas aqui são colocadas como algo negativo, vedado, proibido, que não poderá ser prevista mais em qualquer legislação.

E a vigência disso é imediata, ou seja, isso está extinto no dia seguinte da emenda sem se ter qualquer regra de transição para que as pessoas possam gozar das suas férias acumuladas, das suas licenças-prêmio não gozadas. Nada disso. Só o que já tiver sido pago é que será aceito, não haverá devolução. Mas aquilo que não for, não. O que pode gerar uma corrida para as aposentadorias no setor público. Porque se o servidor souber que passou na Câmara e vai ser aprovado no Senado, e ele tiver 10 meses de férias não gozadas, ele vai correr para aposentar para ser indenizado desses 10 meses antes que venha a emenda extinguindo como um raio tudo. Isso também é discutível se vai se considerar ou não violação do direito adquirido por via direta. E isto curiosamente não aconteceu para os cartórios. Mais uma vez eu digo, o cartório tem a previsão de teto de remuneração de 13 vezes do teto máximo ou de 75 anos de cessação de delegação, mas somente para os novos delegatários. Ou seja, daqui a 20 anos nós teremos isso sendo implementado, porque os recentes delegatários dos últimos cartórios que foram oficializados continuarão aí por 20 anos ou mais. Somente serão aplicáveis aos delegatários de serviços notariais e de registro cuja delegação ocorrer após a data de promulgação dessa emenda constitucional. Ou seja, mordeu e assoprou para os servidores; para os cartórios, só assoprou. Essa é a verdade.

Verbas indenizatórias com certo controle mais rígido também agora do quantitativo que os órgãos e as unidades federativas despendem. Você vai exigir natureza reparatória, tese que já exige para despesas efetivas com comprovante de despesas episódicas, eventuais e transitórias, não rotineiras nem generalizadas para toda a carreira. Exceções para alimentação, saúde, transporte, só limites para os altos salários. Quem ganha acima de 90% do teto não poderá ter em auxílios e indenizações mais do que 10% da remuneração. Dotação anual, um teto anual para as indenizações, não apenas para remuneração nem para despesa com o pessoal, mas sim com indenizações, que não pode ser superior ao que já existia no ano passado mais o IPCA. Pagamentos retroativos só por decisões judiciais transitadas em julgado ou ação coletiva individual com precedente qualificado nos tribunais superiores. Tentativa de fechar aí algumas das amarras.

Uma coisa boa foi a previsão do 37, parágrafo 5º, para que os agentes públicos só respondam por dolo ou erro grosseiro, considerando erro grosseiro a conduta manifestamente inexcusável que não seja praticada por um agente diligente, mas qualificando, especificando que o agente diligente deve ser considerado em termos de sua diligência, verificando a coerência do processo decisório, a conformidade com atribuições dos cargos e os deveres, o nível de incerteza fática e jurídica do que ele decidiu e a compatibilidade com os elementos disponíveis. Vai se prever também uma disciplina sobre uma lei nacional regulamentando conflito de interesses e uma quarentena de 6 meses para cargos de maior relevância. Fala-se numa transparência total, com remuneração sendo explícita e conhecida por todos, individualizada e discriminada em todos os órgãos, em todas as carreiras, sem

a possibilidade de se exigir que aquele que requer a informação tenha que deixar seus dados, tenha que se identificar. Cria-se um certo risco para o servidor, porque máfias, bandidos, etc., também poderão ter acesso a isso. É preciso que de algum modo isso seja de fato franqueado, mas não com a identificação tão detalhada assim da identificação pessoal do servidor. Talvez números de série, talvez algum tipo de proteção à individualidade do servidor seja necessária.

Um teto de gastos dos estados bastante mais rigoroso, com ajustes e crescimentos máximos de 2.5% ao ano de variação, tentando sempre que a variação não ultrapasse muito a variação da inflação. Eu não vou entrar nesse detalhe porque há várias regras aqui muito detalhadas. Limites também para os municípios. Agora, no caso dos municípios, é curioso, uma maldade se faz porque além de se estabelecer limites para despesa, se coloca que aqueles municípios que forem deficientes terão limites inclusive de secretaria, quer dizer, de criação de órgãos básicos de sua organização, que é uma violência para a autonomia administrativa dos municípios. Municípios com até 10.000 habitantes não podem ter mais do que cinco secretarias, de mais até no máximo 10 secretarias. Quer dizer, que lógica é essa? E ainda por cima o prefeito vai ter que seguir como teto, e os vereadores também, um percentual do subsídio do governador. Até aí tudo bem, mas assim não é um tratamento muito criminalizado, pode-se dizer quase, dos municípios. Despesa dos parlamentares estaduais e vereadores: limite de 75% do padrão da Câmara dos Deputados, incluindo aí custeio, gabinetes, uma transferência individualizada obrigatória, uma vigência sempre para a legislatura seguinte. A mesma coisa praticamente para os vereadores.

O judiciário, a mesma coisa: limites à revisão de atos administrativos, algo que é para lá de polêmico, porque aqui se diz que a revisão do judiciário não pode ultrapassar o juízo de legalidade, não ferindo o mérito. Em tese, isso já é respeitado para o judiciário, mas como o judiciário tem sido cada vez mais ativista, coloca-se uma norma na Constituição para dizer que o judiciário não pode se converter num analista do mérito do ato administrativo e fazer políticas públicas ou definir a extensão das políticas públicas. Ele tem que apontar qual a incompatibilidade do ato com a lei ou com a Constituição, se houve abuso de poder ou não, se há incongruência entre os motivos declarados no ato e a realidade dos fatos ou uma desproporção. Se isto é razoável na constituição ou não, eu tenho minhas dúvidas. Pode ser discutida a constitucionalidade disso, porque o próprio Supremo tem entendido que cabe ao judiciário avaliar a fidelidade do executivo às políticas públicas constitucionais.

Extensão judicial e outras mudanças também: qualquer extensão que se dê de um reconhecimento de direito a uma categoria para outra ou a extensão de vantagens terão que analisar o impacto orçamentário. E você pode ter bônus de resultado também para juízes e membros do Ministério Público. É como eu disse aqui, um sopro, né? Morde e assopra. Por um lado, restringe a atuação dos juízes, estabelece teto inclusive para indenizações. Por outro lado, sopra com um bônus de resultado que hoje não é previsto, com a possibilidade de receber até dois subsídios a mais por ano, eventualmente até mais. E isto é apenas um refresco. Fim da aposentadoria-sanção, algo que mais ou menos os próprios magistrados hoje entendem que não tem muito mais sentido. Perda de cargo pode ser dada agora pelo Tribunal de Justiça ou pelo CNJ. Mesma coisa para o Ministério Público: a perda do cargo se dá pelo CNMP ou pelo próprio Ministério Público através de PAD, vedando-se expressamente agora que se utilize a aposentadoria compulsória como sanção. Também se fala em bônus de resultado, que é muito bom. A Defensoria Pública, a mesma coisa, ela é equiparada praticamente ao Ministério Público.

Tribunal de Contas ganha novas funções, funções, entretanto, que são opinativas, consultivas, mas de qualquer modo o lobby do Tribunal de Contas parece ter funcionado para lhe emprestar novas funções de acompanhamento dos planos de governo, dos acordos de desempenho, dos planos de governança dos órgãos e entidades, com possibilidade de inclusive também receber bônus. As novas competências, entretanto, teriam caráter orientativo, consultivo, avaliativo, sem caráter vinculante, sem caráter sancionatório, com divulgação obrigatória de resultados e de opiniões. Um certo papel consultivo fora do tribunal é fortalecido. O que é polêmico é emprestar ao TCU, mais uma vez a União tendo predominância, a possibilidade de aprovar súmulas vinculantes para os demais Tribunais de Contas. Algo que hoje não existe. O TCU, por mais prestígio que tenha com os Tribunais de Contas estaduais e os poucos que existem nos municípios, não tem a possibilidade de aprovar súmulas vinculantes que vinculem toda a rede dos Tribunais de Contas.

Controle interno é reforçado com apoio das competências de fiscalização. Fala-se em sistema de custos nacional mantido pela União com contabilidade, planejamento, meio eletrônico, obrigatoriedade também para estados e municípios, padronização nacional do sistema de custos, referências de preços, algo que também não necessariamente deveria estar na construção, mas também não faz mal estar. Orçamento: revisão de gastos, insumos, etc. Enfim, uma série de normas, vinculação orçamentária, são feitas normas aqui para tratar da LDO, do que deve contemplar, monitoramento das economias, realocação do processo orçamentário. Vedações orçamentárias à criação de fundos, fundos que eram usados e que foram criados agora muito para receber honorários de advocacia pública e fugir um pouco do sistema orçamentário. Agora são vedados os fundos privados. Todo o fundo terá que ser criado por lei específica e com natureza pública, e veda a transposição de fundos e veda a criação de novos, salvo fundos de previdência. Estabelece uma metodologia de despesa com pessoal unificada, mais uma vez definida por um órgão federal, com uma lei nacional tratando dessa matéria. 24 meses após a promulgação, com padronização de cálculo. Honorários de sucumbência dos advogados são proclamados como receitas públicas e não mais como receitas privadas dos advogados. São destinação prioritária para os advogados públicos, porém não em fundos privados, e sim estabelecidos como verba de órgão público e devem respeitar o teto e terem transparência. Veda-se fundos privados, veda-se o pagamento dela de verbas indenizatórias.

Bom, tudo isso ainda é muito abrangente, muito inicial. Você vai ter a Comissão de Constituição e Justiça para analisar a matéria ainda. Depois uma comissão especial para analisar a matéria com audiências públicas, um relatório do relator, dois turnos de votação com 3/5 de votos na Câmara, depois 3/5 de votos no Senado. No Senado Federal, embora as etapas sejam as mesmas, a Comissão de Constituição e Justiça e a Comissão de Mérito são uma só, o que abrevia um pouco no Senado, mas o percurso é longo e não se sabe como esse percurso vai ser percorrido sem o apoio explícito do governo federal. Não está claro o papel do governo federal nisso, se o governo federal vai emprestar o seu apoio ou não ou vai ficar calado na moita, aguardando a resposta dos sindicatos, das categorias funcionais, as greves que provavelmente nós teremos sobre o mote de combate a esta proposta.

O que acontece, qual a avaliação que eu faço ao final de tudo isso para terminar, porque já estamos demorando muito nessa análise inicial desta proposta que é longa, não tem como ser extremamente curta, a não ser que eu ampute a análise completamente. Primeiro, ela de fato acrescenta em termos de modernização com a inclusão digital, com planejamento estratégico, com acordos de desempenho, com a valorização da bonificação dos servidores por desempenho. Tudo isso é

interessante e ela ajuda também no controle fiscal, fechando algumas portas a indenizações exóticas que estavam sendo criadas e com profissionalização do serviço público. Eu posso dizer que esse é o lado positivo da reforma. Os desafios que ela apresenta para aprovação são, primeiro, a questão federativa, um excesso no artigo 22 a quase tudo a ser disciplinado por lei nacional, tornando as assembleias estaduais e as câmaras municipais praticamente adereços legislativos, né? Órgãos que vão aprovar nome de rua e prêmios e nada mais quase a ser o orçamento municipal e estadual, mas muito já aprisionado, sem muita criatividade. E podem também aquelas normas de aplicação imediata de corte em todos os direitos que hoje são previstos em lei, como licença-prêmio, como férias não gozadas em serem indenizadas, como algo de eficácia imediata. Isso vai criar judicialização e vai ter problemas também na tramitação da própria emenda. As contradições internas de ora ser rigoroso, mas depois na norma de transição abrir completamente para tornar ineficaz a proposta, no caso dos cartórios, no caso das empresas estatais abertas, é algo que fragiliza a emenda. Ela pode sofrer desidratação no Congresso com aumento ainda maior das contradições. Os grupos de interesse vão atuar e ela pode correr riscos de declaração posteriormente de inconstitucionalidade por violação de direitos adquiridos, por falta de transição adequada e proporcional, por dificuldades de implementação prática desse sistema de carreiras um pouco artificioso e também padronizado demais. Mas quem sabe o Congresso Nacional consegue usurpar ou retirar ou filtrar o que é problemático nessa emenda e manter e preservar aquilo que ainda é bom, como a inclusão digital, como os bônus de desempenho, como planejamento estratégico, uma transparência no setor público. O que vai acontecer agora é política. Cabe à sociedade civil, entretanto, ter uma avaliação serena de que nem tudo é ruim, nem tudo é bom e há algo de contradição também nessa proposta. Essa é minha avaliação inicial. Muito obrigado por ter assistido até aqui. Até mais.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

MODESTO, Paulo. Reforma Administrativa - PEC - 2025. Análise doutrinária e acompanhamento legislativo. Salvador: Canal @paulomodestodireito no YouTube / JurisTube.com.br, 2025. 1 vídeo (47 min). (Série Observatório da Reforma do Estado). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=3N2UF5Uxtwc> e em: <https://juristube.com.br/episodio/9c4303b1-d00f-460f-91c2-803dd30143cc>. Acesso em: 19 ago. 2026.

APA 7ª edição

Modesto, P. (2025, October 3). *Reforma Administrativa - PEC - 2025* [Video]. JurisTube. <https://www.youtube.com/watch?v=3N2UF5Uxtwc>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

MODESTO, Paulo. 2025. "Reforma Administrativa - PEC - 2025." Video. Observatório da Reforma Administrativa. <https://www.youtube.com/watch?v=3N2UF5Uxtwc>

BibTeX

```
@misc{juristube-reforma-administrativa-pec-2025-2025,  
author = {Modesto, Paulo},  
title = {Reforma Administrativa - PEC - 2025},  
year = {2025},  
howpublished = {JurisTube — Acervo Digital de Direito},  
note = {Série: Observatório da Reforma Administrativa},  
url = {https://www.youtube.com/watch?v=3N2UF5Uxtwc},  
urldate = {2025-10-03}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgal 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/observatorio-reforma-administrativa/reforma-administrativa-pec-2025>

PDF gerado em 2026-08-19 07:35 UTC