

FORMAS DE REMUNERAÇÃO E CICLO DE GESTÃO

Paulo Roberto koinski

- A presente tese é baseada em estudo já divulgado e disponível no site do SINTRAJUSC e visa contribuir para uma melhor reflexão sobre forma de remuneração, e tem como base os PLs 6613 e 6697; as emendas apresentadas dentro do contexto PCS versus Subsídio e a Lei 11.890/08 e os seminários realizados sobre o tema no âmbito do Judiciário Federal e MPU.
- A discussão do subsídio como forma de remuneração, vem sendo feita superficialmente apresentando-se uma tabela e nela digitando-se dados funcionais e como resultado automático apresenta-se um valor comparativo maior para a remuneração por subsídio.
- É preciso uma análise mais criteriosa das propostas apresentadas e da atuação das forças que agem no complicado tabuleiro da disputa política e orçamentária do judiciário federal e MPU.
- Esta tese aborda os seguintes pontos:
 - I. Estratégia de negociação e momento político;**
 - II. Possíveis inconstitucionalidades;**
 - III. Técnicos e Analistas da área meio no ciclo de gestão;**
 - IV. Valores globais das propostas;**
 - V. Integralidade e paridade;**
 - VI. Carreiras mais valorizadas;**
 - VII. Perda de direitos.**

I. Estratégia de negociação e momento político

- Estes dois pontos foram e continuam sendo bem utilizados pelo governo federal e pela cúpula do judiciário com forte influência da Frentas – Frente Associativa de Magistrados e Procuradores.

a) Breve histórico

b) Na contra mão da história

a) Breve histórico

- 1)** A proposta de subsídio ganhou destaque em julho de 2010, quando o governo Lula através do Ministro Paulo Bernardo e do Deputado Ricardo Berzoini, juntamente com a cúpula do Poder Judiciário, com destaque para o ministro Lewandowski, sabedores de que o tempo jogava contra nós, flertaram com o movimento pró subsídio gerando mais dificuldades na tramitação dos Pls6613 e 6697, inclusive acenando com a possibilidade de realização de audiências públicas na Câmara para atrasar a tramitação dos PCSs do MPU e Judiciário Federal.
- 2)** O MPOG – Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão durante a greve de 2010, fez proposta verbal na qual propôs a remuneração por subsídio nos termos da Lei 11.890/08.
- 3)** O Ministro presidente do STF descartou de pronto alegando que as carreiras melhor remuneradas TCU, Câmara e Senado estavam com seus PCSs quase aprovados e estas condições não lhes foram impostas.
- 4)** Naquele momento perdemos o tempo certo, pois, ficou óbvio que o governo e o STF não tinham intenção de aprovar em 2010 o PCS4 nem a proposta de subsídio, porém esta divisão interna foi fomentada naquele que seria o ano mais apropriado para conquistas salariais, por ser ano eleitoral e final de legislaturas.

b) Na contra mão da história

- **1)** Os magistrados, categoria que recebe por subsídio, discutiram e negociaram a implementação do subsídio por muitos anos e mesmo assim tem buscado, de certo modo, “flexibilizar” tal sistema remuneratório, diante das dificuldades práticas geradas por sua implantação.
- **2)** Os magistrados só aceitaram o subsídio após longa negociação em troca de perda de direitos, pelas leis 9655/98 e 10474/2002, e finalmente a implementação em julho de 2005, retroativa a janeiro de 2005.
- **3)** Como se sabe, os Magistrados, que tiveram implantado o subsídio no ano de 2005, batem-se presentemente pela aprovação no Congresso de uma Proposta de Emenda Constitucional que (a) restabelece o Adicional de Tempo de Serviço e (b) exclui as verbas indenizatórias do teto remuneratório previsto na Constituição (PEC 210/2007). A magistratura também busca atualmente restabelecer, por algum modo, o direito a reajustes anuais automáticos (PL 7749/2010), como modo de minorar aquilo que suas lideranças avaliam como perdas geradas pela rigidez do sistema de subsídio.

II. Possíveis inconstitucionalidades:

a) por vício de origem

1) As emendas que propõem o subsídio apresentadas ao PL6613 terão que enfrentar a tese da inconstitucionalidade por vício de origem, pois, são emendas substitutivas e a competência privativa neste caso é clara:

Art. 96. Compete privativamente:

I - aos tribunais: (...)

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

(...)

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver;

2) Ainda o artigo 39, §4º, ao prever o regime de subsídio, subordina sua implantação à observância não apenas do inciso XI do artigo 37 (teto remuneratório), mas também do inciso X do mesmo artigo, remete tanto a instituição quanto a alteração da remuneração dos servidores públicos, à “**competência privativa em cada caso**”:

3) A inconstitucionalidade das emendas poderá ser alegada em três momentos na tramitação dos PLs 6613 e 6697, primeiro na CCJ- Comissão de Constituição e Justiça que é a próxima comissão que os projetos passarão, depois no Senado e mais ao final a inconstitucionalidade poderá ser alegada por veto presidencial, após toda a tramitação na Câmara e no Senado, fazendo o projeto retornar à estaca zero.

- 4) O retorno será um retrocesso de dois anos e meio, pois, os PLs 6613 e 6697 já foram discutidos por todos os tribunais superiores e MPU e enviados ao Congresso Nacional pelo presidente do STF e PGR no final de 2.009. Na Câmara dos Deputados estes projetos já passaram pelas Comissão de Trabalho Administração e Serviço Público e estão na Comissão de Finanças, portanto teríamos que voltar ao início da discussão em um período politicamente muito mais complicado.
- 5) Ao retornar à estaca zero, ou seja, aos tribunais superiores, PGR e Conselhos, para nova discussão de valores, a nova tabela proposta teria seus valores e conceitos reavaliados, passando novamente pelo crivo da Frente- Frente Associativa de Magistrados e Procuradores que demonstrou forte influência nos tribunais superiores e dificultou bastante a tramitação dos PCs em 2009 antes de serem enviados ao Congresso Nacional.

b) Definição de carreira típica e atividade fim

- 1) Outro aspecto a ser sopesado considerando o posicionamento atual do STF, é o que diz respeito à vinculação constitucional (explícita) entre a possibilidade de instituição do subsídio e estar o cargo **organizado em carreira**, e, ainda, entre a vinculação (implícita) entre o subsídio e as chamadas **carreiras típicas de Estado**.
- 2) Os servidores do Poder Judiciário não constituem propriamente uma carreira, mas ocupam três espécies de **cargos**. Tanto é assim que proposta elaborada no âmbito da Comissão Interdisciplinar do Supremo Tribunal Federal, previa a correção desta incongruência da Lei 11.416, passando a tratar formalmente os três cargos efetivos objeto daquele diploma como integrantes de uma carreira e determinando desde logo que se formasse um Conselho Consultivo que passasse a tratar da efetivação de uma verdadeira carreira dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário:
- 3) Demais disso, cada um dos cargos é composto de maneira **eclética**, de modo que subsistem dentro de uma mesma denominação cargos públicos absolutamente distintos, com conteúdo ocupacional diverso. Por exemplo, no cargo de Analista Judiciário, coexistem os Oficiais de Justiça e os Analistas propriamente ditos (dentro destes, os da área judiciária e da área administrativa). Tudo isso dificulta claramente a identificação de uma verdadeira carreira e também a caracterização de uma carreira típica de Estado.

III. Técnicos e Analistas da área meio no ciclo de gestão

1) As Emendas do subsídio apresentadas pelo Deputado Riginaldo Lopes-PT/MG - trazem em seu texto a seguinte justificativa: *".....a real equiparação às carreiras do chamado ciclo de gestão do Poder Executivo, quais sejam, BACEN, SUSEP, CVM, MPOG, CGU, STN e MDIC...."*.

A justificativa da emenda é preocupante, pois, contempla perfeitamente os analistas que lotados na atividade fim e deixa sob suspeita a tabela de remuneração apresentada para o nível intermediário, tabela esta importada de um cargo de nível superior do ciclo de gestão e no enquadramento desconsidera atividade fim e atividade meio, princípio "pétreo" da política de reforma do Estado baseada no Ciclo de Gestão.

2) Estas sete carreiras do chamado ciclo de gestão citadas estão regulamentadas pela Lei 11.890, que prevê remuneração bem diferenciada para os cargos de nível superior e intermediário, e divide as carreiras em **quatro categorias de servidores:**

a) Servidores do nível superior lotados na área fim - remunerados por subsídio- Tabela I do Anexo IV; sendo os valores iguais aos apresentados na tabela proposta pela emenda do subsídio:

Início de carreira = R\$ 12.960,77;

Fim de carreira = R\$ 18.478,45;

b) Servidores do nível superior lotados na área meio - compondo um quadro suplementar - remunerados por vencimentos em diversas tabelas; sendo os valores em média **R\$ 3.000,00 inferiores** aos apresentados na tabela proposta pela emenda do subsídio:

Início de carreira = R\$ 6.775,42;

Fim de carreira = R\$ 9.490,73;

c) Servidores do nível intermediário – remunerados por subsídio- Tabela II do Anexo IV:

Início = R\$ 4.917,28,

Fim = R\$ 8.449,13

d) Servidores do nível intermediário (nível médio) – remunerados por vencimentos- Anexo X, tabela a), com valores bem inferiores aos apresentados na tabela do subsídio:

Início de carreira = R\$ 2.942,26

Fim de carreira = R\$ 4.340,00

3) Esta proposta de equiparação com as referidas carreira do ciclo de gestão tem como consequência a divisão da categoria em duas classes distantes, pois, aumenta a diferença entre os dois cargos;

4) Na melhor das hipóteses que é a aceitação da tese de que os técnicos sejam remunerados por subsídio, a diferença entre o início de carreira de técnicos e o início da carreira de analistas será de R\$ 8.043,00:

Analista início de carreira: R\$ 12.960

Técnico início de carreira: R\$ 4.917

Diferença = R\$ 8.043

5) Se compararmos o final da carreira de técnico com o início da carreira de analista a diferença será de R\$ 4.511,00:

Analista início de carreira: R\$ 12.960

Técnico fim de carreira: R\$ 8.449

Diferença = R\$ 4.511

6) Caso não vingue a tese da remuneração por subsídio para os técnicos e auxiliares, estes passam a ser remunerados, conforme justificção da referida emenda por tabelas aplicadas à SUSEP e CVM, e MDIC com valores bem inferiores.

- 7) Portanto antes de optarmos por uma forma de remuneração é interessante analisar os princípios e as tabelas aplicados pela Lei 11.890/08 que dá orientações e diretrizes quanto à remuneração no serviço público federal em 26 carreiras.
- 8) Esta Lei regulamenta a faculdade criada pela Emenda Constitucional 19/1998 em seu Art. 5º de remunerar carreiras por subsídio no âmbito federal.
- 9) A política de gestão de pessoas defendida pela emenda 19/1998, aprovada no contexto da reforma administrativa defendida pelo Ministro Bresser Pereira prevê a valorização do ciclo de gestão, e a sub valorização dos demais cargos.
- 10) Embora a Constituição Federal não proíba a remuneração por subsídio para os servidores do nível intermediário, e alguns governos estaduais remunerem por subsídios servidores do nível intermediário indiscriminadamente, a Lei 11890/08, ao regular esta faculdade legal criada pela emenda 19 no âmbito federal é bastante discriminatória.
- 11) Na tramitação da Lei 11.890, o presidente da república usou seu poder de veto para todas as cláusulas que fugiam desta lógica elitista de valorização de cargos.
- 12) Segundo Luiz Alberto dos Santos o representante mais atuante da Casa Civil nas negociações que envolvem carreiras de servidores federais: *"difícilmente uma carreira enquadra-se totalmente nos requisitos para remuneração por subsídio, por isto a divisão lógica dos cargos é necessária"*.
- 13) Este posicionamento, nos alerta para a questão da sub-valorização ou mesmo exclusão dos servidores de nível intermediário e analistas da atividade meio, caso adote-se a remuneração por subsídio, que prejudicaria a grande maioria dos servidores do judiciário federal e MPU, pois, apenas 36,83% dos servidores são analistas, e este percentual ainda teria que passar pelo critério relativo de enquadramento na atividade fim/meio.

b) Confusão quanto à nomenclatura

- 1)** Confusão comum que se faz é quanto à denominação “técnico” nas tabelas remuneratórias. Os técnicos na maioria das carreiras citadas como exemplo de remuneração por subsídio são cargos de nível superior:
- 2)** Os atuais Analistas Judiciários até 1996, recebiam a denominação de Técnicos;
- 3)** Os Agentes da Polícia Federal exercem cargo de nível superior e são considerados atividade fim, e remunerados por subsídio, porém na PF estão abertas inscrições para o concurso de agente técnico administrativo, um quadro auxiliar criado nos moldes da Lei 11.890, para servidores de nível médio não remunerado por subsídio.
- 4)** Aprovada a proposta de subsídio a situação dos técnicos será agravada, pois, estratifica a diferença entre atividade fim e atividade meio, tornando mais difícil a luta pela ascensão seja por similitude de funções seja pela posterior exigência de nível superior para os técnicos.

IV. Valores Globais das propostas

1. A diferença de R\$ 3,0 bilhões entre as propostas apresentadas PCS R\$ 7,5 bilhões e Subsídio R\$ 4,5 bilhões só é possível se forem aplicados os valores e princípios da Lei 11890, e Emenda 19, equiparando os cargos conforme justificção expressa da emenda do Deputado Reginaldo Lopes PT/MG.
2. Portanto os valores de implementação divulgados R\$ 3,5 bi não incluem os técnicos e os analistas de atividades meio.
3. Outra possibilidade é que se incluam estes dois segmentos da categoria, porém isto aproxima muito o valor das duas propostas ficando a diferença em menos de 10% dos valores propostos pelos PLs 6613 e 6697 o que não justifica um racha tão grande na categoria.

V. Integralidade e paridade

1. Outra confusão que é feita quanto ao regime de subsídios é que nele estaria garantida a integralidade e paridade na aposentadoria.
2. A EC 41/2003 extinguiu a paridade e a integralidade. Para os servidores que ingressaram depois da Emenda (a partir de 01.01.2004), não há paridade e integralidade. Quanto aos demais servidores estes entram nas regras de transição independente de serem remunerados por subsídio ou não.
3. O regime de subsídios não garante integralidade e paridade para os novos servidores (ou magistrados). Todos os que ingressaram a partir da EC 41/2003, quando aposentados, terão seus proventos calculados pela média das contribuições (fim da integralidade) e, depois desse cálculo inicial, verão seus proventos reajustados somente por lei específica (fim da paridade).
4. Quanto aos valores das CJs e FCs e demais verbas que atualmente perdemos quando nos aposentamos, independente do regime de remuneração estes valores recebem o mesmo tratamento.

VI. Carreiras mais valorizadas

1. Os defensores da emenda do subsídio apontam as carreiras remuneradas por subsídio como carreiras ideais, alegando evasão de nossos quadros para estas, porém, carreiras como TCU, Câmara e Senado são melhor remuneradas e não por subsídio. Nas carreiras remuneradas por subsídio é grande o número de servidores do nível intermediário que prestam concurso para as carreiras do judiciário e MPU.
2. O nível dos concursos para ingresso no judiciário federal (JT, JF e JE) e MPU é alto, portanto a grande maioria dos aprovados para nível intermediário tem curso superior concluído ou em fase de conclusão.
3. É natural que estes sejam aprovados em concursos para cargos de nível superior nos próximos concursos. Muitos técnicos fazem concurso para analista no próprio judiciário federal, e MPU. Portanto não é verdade dizer que analistas do judiciário e MPU fazem concurso para cargos de nível médio em outras carreiras remuneradas para serem remunerados por subsídio.
4. Também pelo alto nível de exigências dos concursos para o judiciário federal e MPU tanto para analistas quanto para técnicos é comum os servidores aprovados, continuarem se aprimorando e tentando outras carreiras como Juiz, Promotor, Procurador da República, Diplomata e outras que expressam outros ideais não apenas valores financeiros ou opção por uma forma de remuneração.

VII. Perda de direitos

1. Antes de optarmos por uma forma de remuneração além de termos que medir o estoque de ações judiciais que temos a receber e incorporar considerando as limitações previstas nos Arts. 12º, 13º e 14º da emenda do subsídio, temos que medir a extensão da perda de direitos neles contidos.
2. A perda de direitos prevista nas emendas do subsídio envolvem mais do que pequenos valores nos contracheques, aqui é necessária uma visão maior sobre o que estamos entregando.
3. O adicional de insalubridade e periculosidade obriga a administração a desenvolver projetos ergonômicos e outros que dizem respeito à saúde do trabalhador, só a perda destes dois direitos segundo Sérgio Luz Belzito presidente do Sinal - Sindicato dos Servidores do Banco Central, geraram vários problemas no BC, inclusive uma debandada dos servidores que transportavam valores e que sob a ótica do subsídio deixaram de receber gratificação própria para esta função.
4. Ainda segundo Sérgio Belzito, o regime de subsídio acaba com a obrigação de pagamento de horas extras, isto não interessa só a quem recebe horas extras, pois, automaticamente impõe a jornada integral e as administrações estarão livres para cobrar o cumprimento de metas cada vez mais altas.
5. Nas negociações dos três PCS anteriores o governo insistiu em duas condições:
 - a) A adequação dos valores pagos aos servidores de nível intermediário aos valores pagos no executivo federal, que historicamente são bem menores;
 - b) A exclusão dos aposentados na implementação dos PCSs.
6. Porém, os sindicatos e a FENAJUFE resistiram e não aceitaram a “adequação” de valores e a exclusão dos aposentados seja por antiguidade ou por invalidez, motivação de aposentadoria muito crescente atualmente

CONCLUSÃO

Concluindo, os mais de 115.000 servidores do Judiciário Federal e MPU executam atividades em cargos e especialidades distintos, e a Gestão de Pessoas praticada no âmbito Federal que se ancora nos princípios programáticos e tabelas praticadas no Ciclo de Gestão, levam à conclusão de que a implementação da remuneração por subsídio, se vier a ocorrer, trará prejuízos à grande maioria dos servidores do judiciário federal, ou seja, analistas da atividade meio e técnicos tanto da atividade fim como da atividade meio, com reflexos nas respectivas aposentadorias também.