As bases da reforma administrativa

Claudia Safatle

Na proposta de reforma administrativa que chegará ao Congresso neste mês, o governo vai criar novas possibilidades de contratação de servidores além do Regime Jurídico Único (RJU), cuja marca é a estabilidade para todo o funcionalismo. Hoje o funcionário que passa no concurso é contratado pelo RJU e a grande maioria ganha o direito à estabilidade tão logo toma posse do cargo, mesmo estando previsto um estágio probatório de três anos.

Na PEC (Proposta de Emenda Constitucional) que instituí a reforma, serão abertas novas formas de vínculos e a estabilidade será exclusiva das carreiras típicas de Estado (a exemplo de auditores fiscais e diplomatas, dentre outras). Mesmo para estes, entretanto, haverá um estágio que antecederá a estabilidade, de provavelmente dez anos, prazo para o funcionário provar que se enquadra na função designada e tem vocação para o serviço público.

Além de prever formas diversas de contratos temporários, o setor público poderá, com a reforma, contratar por prazo indeterminado e sem [illegible] moldes da [illegible] pretende é [illegible] as de [illegible] res que [illegible] público a [illegible] cional [illegible] décadas [illegible] nas de [illegible]

RJU não será [illegible] única porta de entrada no serviço público

[illegible] uedes está [illegible] na e [illegible] io Paulo [illegible], por [illegible] ar as bases [illegible] os os 22 [illegible] o [illegible] ões e [illegible] só servirá [illegible] sados. Ele [illegible] ma foi [illegible] um amplo [illegible] base na [illegible] do atual [illegible] que a [illegible] muito [illegible] atividade [illegible] senho [illegible] os para os [illegible] mente [illegible] de do país. O governo deseja, porém, transformá-la em um serviço de vanguarda.

Os técnicos encarregados de propor a reforma fizeram, primeiro, uma radiografia da política de recursos humanos até 2018. Se tudo permanecer como está, o gasto com pessoal, que naquele ano correspondeu a 13,8% do PIB, chegará a 14,8% do PIB em 2030. Percentual muito superior ao de países emergentes, como a Colômbia (7,3% do PIB), e ao de localidades ricas como EUA (9,5%) e União Europeia (9,9%).

Nesse estudo encontraram-se várias esquisitices. Por exemplo, para administrar a folha de salários da União são necessários 15,5 mil funcionários, que custam, ao erário, R$ 1,6 bilhão.

Há situações bizarras: existem no setor público federal pessoas que ocupam funções totalmente obsoletas, tais como a de discotecário, operador de videocassete, operador de telex e especialista de linotipo, datilógrafa, seringueiro e chaveiro. Essas funções continuarão existindo, embora totalmente ociosas, enquanto tiver um indivíduo alocado em uma delas.

Entre 2003 e 2018, a força de trabalho da administração federal passou de 532 mil para 712 mil, crescimento de 34%. A despesa com pessoal ativo cresceu 242% entre 2008 e 2018, quando passou de R$ 44,8 bilhões para R$ 108,7 bilhões. Apesar disso, não se observou melhora na qualidade dos serviços prestados à população.

A profusão de planos e carreira torna a administração caótica. São 319 planos e carreiras, 440 rubricas da folha de salários sendo que 369 não têm equivalência no setor privado.

O governo vai enxugar essa proliferação de planos e cargos.

Há, por exemplo, 13 tipos de analistas administrativos e técnicos administrativos que prestam trabalho equivalente, mas têm remunerações distintas, conforme sua alocação no quadro geral. Se ele for do Incra, receberá remuneração bem mais generosa do que se for do Dnit.

Isso será uniformizado.

Os números são espantosos. Para um total de 29 ministérios existentes em 2018, ano anterior ao da posse de Jair Bolsonaro, eram 2 mil cargos, 117 carreiras e 43 planos e 131 mil postos com gratificações.

Há um sistema de avaliação que não funciona, pois mais de 95% dos servidores recebem uma bonificação máxima por seu desempenho. E cerca de 60% das gratificações continuam a ser pagas mesmo após o funcionário se aposentar. Isso também será mexido, introduzindo um sistema de avaliação mais eficaz.

Dados do Ministério da Economia mostram que a diferença entre gastos federais com investimento e com pessoal saltou de R$ 187 bilhões em 2003 para R$ 277 bilhões em 2018. O texto faz um alerta de que o investimento público, que nos anos do milagre econômico correspondia a 5% do PIB, hoje tende a zero.

Embora a reforma administrativa não tenha impacto imediato no controle do gasto com pessoal, pois só será aplicada para os novos entrantes no serviço público, é importante que sejam estabelecidas regras remuneratórias o mais rápido possível. O setor público não conseguirá ficar mais alguns anos sem concurso, pois 42% da força de trabalho existente hoje se aposenta até 2030. Veja o colapso no INSS, no qual o governo apelou para os militares aposentados para que voltem ao trabalho e ajudem a desobstruir a fila de pedidos de aposentadorias.

O estudo feito pelo Ministério da Economia elege três grandes desafios a enfrentar com a reforma administrativa: aumentar a capacidade de investimento do Estado; reduzir a complexidade e implementar uma gestão que coloque o serviço público na vanguarda; e aproximar o serviço público do cidadão.

Nos últimos 15 anos, houve um aumento médio real de 53% na remuneração do funcionalismo federal.

A PEC da reforma administrativa será genérica. Depois de aprovada é que o governo deverá enviar projetos de lei para regulamentar as mudanças preconizadas na emenda constitucional. Por exemplo, será fixado um salário inicial para o ingresso no setor público coerente com o que é pago no setor privado. E será estiçado o tempo, que hoje é inferior a 20 anos, para que o funcionário chegue ao topo da carreira.

Claudia Safatle é diretora adjunta de Redação e escreve às sextas-feiras
E-mail claudia.safatle@valor.com.br

Sob críticas, projeto para exploração de terras retira de indígenas poder de veto

Daniela Chiaretti, Raphael Di Cunto e Rafael Walendorff
De São Paulo e Brasília

RAY BARON/VALOR

Raul do Valle: "Mineradoras podem não querer investir contra a vontade dos índios"

O projeto de lei do governo que abre a exploração econômica em terras indígenas define que a extração de recursos minerais, petróleo e gás e a construção de hidrelétricas em terras indígenas exigirá, previamente, ouvir os índios afetados, mas eles não terão poder de veto. O aval terá que passar pelo Congresso e as comunidades serão indenizadas pelo uso da terra e terão "participação nos resultados". Como esperado, mal o texto chegou ao Congresso, a iniciativa produziu controvérsias.

Lideranças indígenas e ambientalistas fizeram críticas à proposta apontando problemas de origem, pontos inconstitucionais e dizendo que, ao contrário do que argumenta o governo, não se dá autonomia aos índios. A associação das mineradoras adotou tom cauteloso. "O instituto acredita que será salutar o debate nacional em relação a esta proposta para que a sociedade preste contribuições à iniciativa do governo federal", disse, em nota, o Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram). A bancada ruralista, por sua vez, voltou a defender a exploração dessas áreas para atividades agropecuárias.

Executivos do setor de mineração dizem, sem querer se identificar, que empresas grandes podem não ter interesse em explorar em terras indígenas contra a vontade dos índios. Temem que os riscos à imagem sejam maiores que os lucros.

Alguns ambientalistas vão na mesma linha, ao dizer que o fato de os índios não terem poder de veto aos projetos pode ser uma fragilidade para atrair empreendimentos. "Esse projeto de lei talvez não interesse às empresas de mineração que têm ações em bolsa, devem prestar contas aos acionistas e reputação internacional. Podem não querer investir contra a vontade dos índios", diz Raul do Valle, diretor de justiça socioambiental do WWF-Brasil. "Talvez seja do interesse dos garimpeiros. Garimpos são atividade de menor benefício social pelo maior prejuízo, e o que vemos é uma explosão de garimpos na Amazônia."

"A primeira coisa a considerar é que a amplitude de atividades que o PL quer regulamentar só poderia ser feita por lei complementar", aponta Juliana de Paula Batista, advogada do Instituto Socioambiental (ISA). Ela cita o que diz a Constituição, no artigo 231 parágrafo sexto. No caso de uma lei complementar, o quórum para aprovação é mais rígido. "Isso justificaria que o presidente da Câmara, Rodrigo Maia [DEM-RJ], devolvesse o projeto para adequação formal antes de distribuí-lo", continua.

Não foi o que aconteceu, embora Maia, em novembro, tivesse dito que arquivaria o projeto assim que o recebesse. Contrariou a promessa e determinou a distribuição do PL para uma comissão especial, que debaterá a proposta em caráter conclusivo — ou seja, pode não passar pelo plenário. O texto não tramitará pelas comissões permanentes, e sim num colegiado voltado exclusivamente para analisá-lo.

Pelo texto do PL, os índios receberão 0,7% do valor da energia elétrica produzida, depois de descontados tributos e encargos. A cada R$ 100, por exemplo, ficarão com R$ 0,70. Na exploração de petróleo e gás natural, ficarão com 0,5% a 1%, a critério da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). No caso da mineração, ganharão 50% dos royalties gerados pela extração.

Além disso, será paga uma indenização no momento da construção de uma hidrelétrica, da pesquisa para extração mineral e de instalação. O dinheiro irá para um conselho curador, que ficará com no máximo 10% da arrecadação para pagar gastos próprios e será composto por no mínimo três índios escolhidos pelas comunidades afetadas. Esse conselho decidirá como gastar os recursos.

Os índios só terão direito de vetar em garimpos em suas áreas, caso o projeto seja aprovado. Nesses casos, poderão dar a palavra final (terão 180 dias para avaliar o projeto), mas também terão permissão para eles próprios realizarem o garimpo ou terceirizar para uma cooperativa ou associação. No caso de grandes lavras minerais, em que são grandes empresas que atuam, não haverá poder de veto. As concessões serão licitadas.

"O governo argumenta que o projeto dará autonomia aos índios. Mas como, se eles não podem vetar projetos dos outros, que serão impostos a eles?", pergunta Juliana. Ela lembra que existe uma economia indígena, com grande variedade de produtos, e nenhum incentivo do governo. E que o que o projeto coloca como benefício aos índios — vetar garimpos — a Constituição veda. "Está se regulamentando algo inconstitucional", diz.

Joenia Wapichana, a primeira deputada indígena do Congresso (RR-Rede), disse ao **Valor** que "organizações indígenas legítimas não foram consultadas e tampouco concordam com este projeto". Continua ela: "Preocupa bastante o fato de o governo Bolsonaro ter essa iniciativa em um momento em que não deu ainda ao país nenhuma resposta às inúmeras falhas à proteção aos direitos indígenas. E nem mostrou ter eficiência na fiscalização de projetos de mineração. Vimos as tragédias de Mariana e Brumadinho", continua.

O projeto ainda libera os índios para exercerem agricultura, pecuária, extrativismo e turismo em suas terras. O plantio poderá ser inclusive de organismos geneticamente modificados. Essa é uma bandeira antiga da bancada ruralista, que está endossando com força a iniciativa do governo. Eles já tentaram, em 2019, aprovar proposta nesse sentido na Câmara.

Nos bastidores, parlamentares da base ruralista analisam aproveitar a tramitação da proposta no Congresso Nacional para incluir a autorização do uso das terras para fins agrícolas. O deputado Neri Geller (PP/MT), ex-ministro da Agricultura, cita o exemplo da etnia Paresis em Mato Grosso, que produz soja, para defender a opção de escolha dos indígenas sobre a exploração das terras.

Proposta deve levar OIT a apontar violação de direitos

Assis Moreira
De Genebra

A questão indígena vai ser a principal fonte de críticas que o governo de Jair Bolsonaro enfrentará neste ano na Organização Internacional do Trabalho (OIT). Dificilmente o país escapará de ser incluído em meados deste mês em uma lista de suspeitos de violar a aplicação da Convenção 169, que trata dos direitos dos povos indígenas.

O projeto de lei (PL) enviado nesta semana pelo governo ao Congresso para regulamentar a mineração, a exploração de petróleo, a geração e a transmissão de energia em terras indígenas gera potencial maior para o Brasil ser alvejado por um comitê de especialistas independentes da OIT sobre a aplicação de convenções e recomendações.

Esse comitê tende a dar mais foco na Convenção 169, único tratado internacional que visa promover e proteger os povos indígenas e tribais, também pelo fato de o texto estar comemorando 30 anos, com apenas 23 signatários, 15 deles na América Latina.

Pelo projeto enviado ao Congresso, os índios terão poder de veto apenas sobre atividades minerárias executadas por não indígenas em suas terras. Nos demais casos, as comunidades serão consultadas, porém não darão a palavra final a respeito dos projetos nesses território.

Esse é um ponto de muita controvérsia, a começar na cena internacional, em que a atenção continua forte sobre a situação da Amazônia, o tratamento aos indígenas e a sustentabilidade na agricultura.

Pelo artigo 7 da convenção, por exemplo, os povos indígenas devem ter o direito de decidir suas próprias prioridades sobre desenvolvimento e "de exercer, tanto quanto possível, um controle sobre seu desenvolvimento econômico, social e cultural".

Na interpretação do governo, a consulta aos grupos indígenas sobre os projetos para exploração da terra não significa simplesmente buscar a autorização ou o consenso, mas informar em boa-fé. Já para povos indígenas contrários e organizações da sociedade civil, os índios precisam dar o consentimento, o que, por essa interpretação, conferiria a eles o poder de veto.

Além da expectativa sobre a lista do comitê de especialistas, o Brasil terá de aguardar a formação de um comitê tripartite — governo, trabalhadores e empregadores — para avaliar denúncia apresentada por dois sindicatos agrícolas à OIT com base precisamente na Convenção 169.

A OIT aceitou a admissibilidade da queixa, pela qual comunidades quilombolas de Alcântara (MA) reclamam que sofrem há anos com a desapropriação de terras, sob o argumento de garantir a segurança das pessoas no lançamento de foguetes.

No contexto dos 30 anos da convenção, a OIT publicou nesta semana relatório sobre a situação de mais de 5 mil grupos indígenas diferentes, repartidos em 90 países. A conclusão é de que eles têm risco de viver uma situação de extrema pobreza três vezes maior do que outras categorias da população.

Estima-se que, há mais de 54 milhões de índios na América Latina, representando 8% da população desses grupos pelo mundo. Segundo a OIT, os indígenas empregados, na região, recebem normalmente 31% a menos do que outros trabalhadores.

Índice de empresas citadas em textos nesta edição

ABC Brasil **C5**
Advent **C2**
Algar **B9**
Allied Tecnologia **C2**
Amazon **C2**
Apple **A13, C2**
Araucária Nitrogenados **A6**
Arent Fox **A15**
ASA Bank **C2**
AT&T **B9**
Atvos **B2**
B3 **B4**
Backer **B6**
Banco do Brasil **B2, B12, C5**
Bank of America Merrill Lynch **B1**
Bernstein Research **A18**
BHP Billiton **B1**
BMJ Consultores Associados **B12**
BNDES **A12, B2, C5**
Boccuzzi Advogados **B7**
Bose **C2**
BP **A18**
BR Distribuidora **B2**
Bradesco **B2, C1**
Bradesco BBI **B4, C2**
Braskem **B2**
Brookfield **C4**
BS2 **C1**
BTG Pactual **B4, C2**
Buritena **A16**
BV **C5**
Caixa **C5**
Caixa Seguridade **C5**
Cedae **A8**
Celulose Irani **B4**
Centauro **B7**
Cnoce **B2**
Correios **A12**
Credit Suisse **B4**
Dayoval Investimentos **C2**
Dong Energy **A18**
Enel **B1**
EOG **A18**
Equatorial **B2**
EssilorLuxottica **B6**
ExxonMobil **A18**
EY **B1**
Fiat Chrysler **B2**
GenComm **B7**
Goldman Sachs **C4**
Google **C2**
GrandVision **B6**
Grupo 3corações **B12**
Habitasul **B4**
Harris Brickken **A17**
Hering **B6**
Huawei **B9**
Hyundai **B2**
Imperial Oil **A18**
INTL FCStone **B11**
Irani Papel e Embalagem **B4**
Itaú **B2, B7, C5**
Itaú BBA **B4, C2**
JPMorgan **B4, C2**
JBS **C5**
Klabin **B4**
KPMG **B1**
L'Oréal **B6**
Lazard **B1**
LG **C2**
Locaweb **B9**
Magazine Luiza **B7**
MB Associados **C5**
Microsoft **C2**
Motorola **B5, C2**
Netshoes **B7**
Nike **B7**
Novus Capital **C2**
Oaktree Capital Management **C4**
Ocyan **B2**
Odebrecht **B2**
Oi **B1**
Olé **C5**
Ordosil **A18**
Peabody Energy **A18**
Perseverа Asset **C2**
Petrobras **A6, A16, B1, B2, C2, C5**
PetroChina **A18**
Pioneer **A18**
Positive Brands **B12**
Rabobank **C2**
Rakuten **B7**
Reliance Industries **A18**
Renner **B6**
RioSaúde **A8**
Roche **B4**
Roseft **A18**
Royal Dutch Shell **A18**
Rural Clima **B12**
Rystad Energy **A18**
Samarco **B1**
Samsung **B5, C2**
Santander **B2, B4, C5**
Saudi Aramco **A18**
Seagram **C4**
Sealed Air **B1**
SLW Consultoria **B12**
STR **A15**
Suncor Energy **A18**
Suzano **B4**
Time Warner **B9**
Total **A18**
Uber **B9**
UBS **B1**
Vale **B1**
WarnerMedia **B9**
WEG **B5**
XP Investimentos **B4**
Yancoal Australia **A18**

Assine o Valor Econômico Ligue e assine agora: 0800-701-8888 assinevalor.com.br Valor