



PEC da reforma administrativa pode desprofissionalizar pequenos municípios

03/11/2025

A reforma administrativa em tramitação no Congresso, com a PEC 38/2025, promete modernizar o Estado brasileiro, buscando, como bem pontuou o deputado Hugo Motta, *“entregar mais saúde, educação, segurança e infraestrutura de qualidade à população”*. Nas palavras do parlamentar, *“o que está em jogo não é apenas a reorganização de carreiras ou a revisão de normas de gestão, é também a capacidade do Estado de entregar saúde, educação, segurança e infraestrutura de qualidade à população”*.

O deputado Pedro Paulo, por sua vez, destaca como eixo estruturante da reforma a profissionalização do serviço público, centrada no planejamento da força de trabalho, na ampliação dos níveis de progressão nas carreiras, no remodelamento do estágio probatório, na adesão de municípios e estados ao concurso nacional unificado e na implantação de uma tabela remuneratória única.

Em síntese, a reforma administrativa propõe-se a modernizar as relações entre Estado e servidores, buscando maior eficiência na entrega de serviços públicos. Todavia, emerge um problema prático relevante — dentre muitos que ainda poderão ser identificados com o aprofundamento da análise do texto base da PEC —: o novo teto de remuneração nos municípios pequenos e seus reflexos sobre a profissionalização das carreiras públicas locais.

O artigo 37, XI, da Constituição define que o teto remuneratório de cada ente federativo é o subsídio de seu chefe do Poder Executivo.

Por consequência, o artigo 29, V, da Constituição impõe que nenhum servidor municipal — efetivo, comissionado ou contratado — possa perceber remuneração superior à do prefeito.

Essa regra, embora inspirada em princípios de moralidade administrativa e controle fiscal, gera sérios entraves à gestão pública local, especialmente nos municípios de pequeno porte, onde os profissionais de saúde do SUS, em especial os médicos, têm remunerações complementadas por subsídios federais.

Esses valores, próximos dos praticados no setor privado (*fonction publique ouverte*, na tradição francesa), frequentemente ultrapassam o teto do prefeito, o que força gestores a elevarem o subsídio do Chefe do Executivo apenas para viabilizar a permanência de profissionais essenciais.

A PEC da Reforma Administrativa (PEC 38/2025) aprofunda esse problema ao vincular o teto municipal à capacidade arrecadatória do próprio município, criando um redutor proporcional à dependência de transferências obrigatórias e voluntárias, como por exemplo o Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

O novo texto proposto para o artigo 29, inciso V, tem a seguinte redação:

“V – os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais serão fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o disposto nos arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I, desta Constituição e, nos casos dos Municípios alcançados pelo inciso III-A do caput deste artigo, os seguintes limites máximos:

- a) nos Municípios de até 10.000 habitantes, 30% do subsídio do respectivo Governador do Estado;*
- b) de 10.001 a 50.000 habitantes, 40%;*
- c) de 50.001 a 100.000 habitantes, 50%; [...]”*

O inciso III-A do artigo 29, também proposto pela reforma e que serve de gatilho para essa limitação, determina que serão atingidos os municípios cuja despesa administrativa supere a receita corrente líquida própria, deduzidas as transferências obrigatórias e voluntárias.

Na prática, portanto, os municípios estruturalmente dependentes de repasses, que são mais de 4.000 no país, terão reduzido o subsídio do prefeito e, por consequência, rebaixado o teto remuneratório de todas as carreiras públicas municipais.

Impacto concreto é preocupante

Em um município de até 10 mil habitantes, onde o subsídio do governador seja R\$ 30 mil, o prefeito poderá receber no máximo R\$ 9 mil (30%).

Isso significa que nenhum servidor municipal poderá receber acima desse valor — nem mesmo médicos do PSF, que recebem entre R\$ 16 mil e R\$ 18 mil pelos programas federais.

Qual seria o incentivo para esses profissionais permanecerem no serviço público municipal, aceitando perder entre R\$ 7 mil e R\$ 9 mil de salário?

Em vez de fortalecer a profissionalização do SUS, a PEC cria um desincentivo estrutural à fixação de profissionais técnicos nos pequenos municípios.

A cláusula constitucional do teto, embora tenha nobre função de controle de gastos e reforço hierárquico, revela-se cada vez menos eficiente diante das distorções reais da administração pública, especialmente nas cidades pequenas, onde a função pública disputa mão de obra com o setor privado.

A compreensão desse fenômeno é facilitada pela distinção francesa entre *“fonction publique ouverte”* e *“fonction publique fermée”* [1].

Spacca





Na primeira, estão as profissões que têm mercado equivalente na iniciativa privada – como médicos, engenheiros e professores. Na segunda, as funções existentes apenas no setor público, como auditores, fiscais e procuradores.

Nos municípios, a maioria das funções é “aberta”, pois os serviços sociais prestados pelo poder público também são ofertados pelo setor privado. Daí decorre uma pressão natural por equiparação remuneratória, que o teto constitucional municipal bloqueia artificialmente, criando distorções e evasão de quadros técnicos.

O mesmo raciocínio levou o governo federal, nos últimos anos, a instituir o piso nacional da enfermagem, para garantir atratividade à carreira pública; a programas federais de incentivo à fixação de médicos; e, mais remotamente, a autorização constitucional de acúmulo de cargos (como no magistério e na saúde), reconhecendo o caráter “aberto” dessas funções.

A PEC da reforma administrativa, entretanto, não enfrenta essa realidade. Ao contrário, agrava-a, ao reduzir ainda mais o teto municipal justamente onde a carência técnica é maior.

A reforma, embora traga avanços inegáveis em digitalização, gestão por resultados e avaliação de desempenho, ignora um ponto estrutural do pacto federativo: a viabilidade de gestão dos pequenos municípios.

A vinculação do teto ao perfil arrecadatário municipal pode transformar a limitação fiscal em estrangulamento institucional, levando à precarização dos serviços públicos essenciais.

É imprescindível que, no curso da tramitação legislativa, essa distorção seja corrigida, sob pena de a reforma administrativa, em vez de modernizar, contribuir para o desmonte técnico e funcional das administrações municipais, perpetuando desigualdades históricas no interior do país.

[1] Sobre esse fenômeno e tratamento da doutrina, conferir FARIA, Fulvio Machado. Fundamentos do Estatuto do Servidor Público. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 228-238; 243-257.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2025-nov-03/pec-da-reforma-administrativa-pode-desprofissionalizar-os-pequenos-municipios/>