



Universidade de Brasília – UnB

Faculdade de Direito – FD

Bacharelado em Direito

REFORMA ADMINISTRATIVA:

Uma análise da PEC 32/2020

e suas consequências para os servidores públicos caso aprovada

Karen Cristhine de Oliveira Holanda

Brasília

2022

KAREN CRISTHINE DE OLIVEIRA HOLANDA

**REFORMA ADMINISTRATIVA:
Uma análise da PEC 32/2020
e suas consequências para os servidores públicos caso aprovada**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Bernardino Costa.

Brasília

2022

Universidade de Brasília – UnB
Faculdade de Direito – FD
Bacharelado em Direito

KAREN CRISTHINE DE OLIVEIRA HOLANDA

**REFORMA ADMINISTRATIVA:
Uma análise da PEC 32/2020
e suas consequências para os servidores públicos caso aprovada**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Bernardino Costa.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Alexandre Bernardino Costa – Orientador
FD/UnB

Prof. Dr. José Geraldo de Sousa Júnior – Membro Interno
FD/UnB

Prof. Dr. Marcos Rogério de Souza – Membro Externo

Brasília, 16 de Setembro de 2022.

A Deus, à minha família – que sempre me apoiou nessa jornada –, ao meu namorado – que me encorajou nos momentos difíceis – e aos meus amigos de curso de graduação – que me acompanharam durante todo o trajeto.

AGRADECIMENTOS

À Deus, pela Sua ajuda e norte, nos bons e maus momentos. Sem Ele, nada conseguiria!

À minha mãe, Luciene, por ser meu braço direito e melhor amiga, por me incentivar e nunca ter me deixado desanimar.

Ao meu pai, Gilberto, por sua garra e luta diária, que superou diversas dificuldades, sempre mantendo a fé e o otimismo – minha maior inspiração para tudo.

Ao Guilherme, meu namorado, por todo companheirismo até aqui, todo suporte, carinho e ideias compartilhadas. Você é muito importante!

A minha avó, Luzita, que mesmo distante, sempre se fez presente, torceu por mim e acreditou nos meus sonhos. Muito obrigada!

A Thainá, minha amiga de graduação, que acabou se tornando uma amiga para a vida. Obrigada por todas as conversas, pelo apoio e pelos momentos compartilhados até aqui.

A todos os meus amigos que, de algum modo, me ajudaram a trilhar essa jornada, seja por uma conversa, uma palavra de carinho, um momento compartilhado. Tudo fez diferença!

À Universidade de Brasília (UnB). Para sempre, levarei as memórias e experiências ali vivenciadas!

RESUMO

O presente estudo teve por objetivo empreender uma leitura da Proposta de Emenda à Constituição nº 32/2020, em sua redação original, enviada à Câmara dos Deputados em setembro de 2020, identificando as mudanças submetidas aos servidores públicos e à Administração Pública, tendo em vista as alterações trazidas, além da exposição de motivos para que seja aprovada, a fim de observar o alinhamento destas. Como viés metodológico, fez-se uso de revisão bibliográfica para a coleta de dados, sendo possível observar um cenário paralelo entre o atual estado das coisas na Administração Pública no Brasil e a Proposta de Emenda à Constituição em questão, além das incongruências entre o que é proposto nesta última e suas justificativas. Dessa forma, presente estudo teve por objetivo analisar algumas dessas mudanças, tendo em vista o conteúdo da PEC em comento e sua exposição de motivos, além de entender, se caso aprovada, preservaria ou não o estado de bem-estar social brasileiro.

Palavras-chave: Servidores públicos. Administração Pública. Reforma Administrativa.

ABSTRACT

The present study aimed to undertake a reading of the Proposed Amendment to the Constitution nº 32/2020, in its original wording, sent to the Chamber of Deputies in September 2020, identifying the changes submitted to public servants and the Public Administration, in view of the changes brought, in addition to the exposition of reasons for its approval, in order to observe their alignment. As a methodological bias, a bibliographic review was used for data collection, making it possible to observe a parallel scenario between the current state of affairs in Public Administration in Brazil and the Proposed Amendment to the Constitution in question, in addition to the inconsistencies between what is proposed in the latter and its justifications. Therefore, the present study aimed to analyse some of those alterations, bearing in mind the content of the Proposed Amendment to the Constitution in question and its explanatory statement, as well to understand, if approved, if the Proposal would preserve or not the Brazilian Welfare state.

Keywords: Public servants. Public Administration. Administrative Reform.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 ASPECTOS HISTÓRICOS.....	13
1.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS EMENDAS CONSTITUCIONAIS	13
1.1.1 <i>O que é uma Proposta de Emenda à Constituição?</i>	13
1.2 REFORMAS ADMINISTRATIVAS NO BRASIL PÓS-CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988....	14
1.3 SERVIDORES PÚBLICOS	18
1.4 NORMAS CONSTITUCIONAIS E O ESTADO ATUAL DAS COISAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL.....	22
1.4.1 <i>O ingresso do servidor no serviço público</i>	22
1.4.2 <i>Regime Jurídico do servidor público</i>	25
1.4.3 <i>Acumulação de cargos</i>	27
1.4.4 <i>Estabilidade</i>	28
1.4.5 <i>Direitos e deveres do servidor público</i>	31
2 A REFORMA ADMINISTRATIVA PROPOSTA PELA PEC N. 32/2020.....	33
2.1 EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....	33
2.2 A PEC N. 32/2020 E AS FORMAS DE VINCULAÇÃO.....	33
2.2.1 <i>Vínculo de experiência</i>	34
2.2.2 <i>Cargo com vínculo por prazo indeterminado</i>	35
2.2.3 <i>Cargo com vínculo por prazo determinado</i>	36
2.2.4 <i>Cargo típico de Estado</i>	38
2.2.5 <i>Cargo de liderança e assessoramento</i>	40
2.3 A PEC N. 32/2020 E A ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO.....	41
2.3.1 <i>Prejuízo da quebra da estabilidade</i>	43
2.4 A PEC N. 32/2020 E OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	44
2.4.1 <i>Princípio da imparcialidade</i>	44
2.4.2 <i>Princípio da transparência</i>	45
2.4.3 <i>Princípio da responsabilidade</i>	46
2.4.4 <i>Princípio da inovação</i>	46
2.4.5 <i>Princípio da unidade</i>	47
2.4.6 <i>Princípio da coordenação</i>	48
2.4.7 <i>Princípio da subsidiariedade</i>	48

2.4.8 <i>Princípio da boa governança pública</i>	49
2.5 ACUMULAÇÃO DE CARGOS.....	50
2.6 VEDAÇÃO A DIREITOS E VANTAGENS.....	51
2.7 A PEC N. 32/2020 E A INSEGURANÇA JURÍDICA	53
3 REFORMA ADMINISTRATIVA E A SOCIEDADE BRASILEIRA	53
3.1 A PEC N. 32/2020 E A EDUCAÇÃO SUPERIOR JURÍDICA	55
3.2 A PEC N. 32/2020 E A REJEIÇÃO NA ENQUETE VIRTUAL REALIZADA NO SITE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS	56
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	57
REFERÊNCIAS	59

INTRODUÇÃO

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 32, mais conhecida como Reforma Administrativa, foi apresentada em setembro de 2020 pelo chefe do Poder Executivo e encaminhada para tramitação no Congresso Nacional (CN).

A PEC n. 32/2020 visa alterar dispositivos sobre servidores e empregados públicos, modificar a organização da Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como mudanças na forma de ingresso e condução de estágio probatório dos servidores. Além disso, traz regras transitórias e prevê a eventual atuação dos entes federativos na regulamentação, pois alguns dispositivos, se aprovados, dependerão de regulamentação posterior à promulgação das mudanças pelo Congresso Nacional.

Apesar de ser um direito constitucional previsto pelo constituinte originário, algumas das alterações mais relevantes dizem respeito ao fim da estabilidade para algumas carreiras do serviço público, bem como à extinção das progressões automáticas e de diversos benefícios. O fim dessa “estabilidade” se daria apenas para aquelas carreiras que não fossem consideradas como típicas do Estado – definição que ficaria a cargo de lei posterior, os servidores a ela pertencentes, continuariam a conquistar a estabilidade após três anos de serviço, como nos moldes atuais.

Caso aprovada, a PEC nº 32/2020 trará consequências negativas para os servidores públicos, bem como à sociedade em geral, que depende dos serviços públicos.

O trabalho foi dividido em três capítulos, quais sejam:

- 1) Exposição sobre o atual estado das coisas na Administração Pública;
- 2) A PEC nº 32/2020 em si – sua proposta, sua exposição de motivos e seus efeitos para os servidores, caso aprovada; e
- 3) O impacto social da PEC nº 32/2020.

1 ASPECTOS HISTÓRICOS

1.1 Considerações sobre as Emendas Constitucionais

1.1.1 O que é uma Proposta de Emenda à Constituição?

Entende-se por Proposta de Emenda à Constituição (PEC) a modificação da Constituição de um Estado, sendo restrita a determinadas matérias, não podendo ter como objeto as cláusulas pétreas (art. 60, § 4º, da Constituição Federal – CF de 1988)¹. Também é vedada a alteração do texto constitucional na vigência de intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio (art. 60, § 1º, CF de 1988)².

A CF de 1988 é rígida, ou seja, admite alteração de seu texto, mas, o processo de alteração é mais formal, solene, complexo e dificultoso que o processo de alteração das demais normas – fato que pode ser percebido pelas regras procedimentais para a apresentação e aprovação de uma PEC³.

A iniciativa para propor uma PEC é privada e concorrente, pois somente pode ser emendada mediante proposta de: um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; do Presidente da República; e, de mais da metade das Assembleias Legislativas das Unidades da Federação, manifestando-se, cada qual, pela maioria relativa de seus membros (art. 60, incs. I, II e III, CF de 1988)⁴.

Quanto ao quórum, para que uma PEC seja aprovada, é necessário que seja votada em dois turnos, em cada casa do Congresso Nacional, sendo aprovada se obtiver, em ambas, 3/5 (três quintos) dos votos dos respectivos membros (art. 60, § 2º, CF de 1988)⁵.

Quanto a promulgação, será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem (art. 60, § 3º, CF de 1988)⁶, nada mais é do que o numeral indicativo da quantidade de vezes que a Carta Magna foi alterada pelo poder constituinte derivado desde sua promulgação⁷. Após iniciado o processo de alteração da Constituição, após votado e aprovado, o projeto será encaminhado para promulgação, não cabendo sanção ou veto presidencial. Aqui vale destacar que a matéria constante de PEC

¹ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

² *Ibidem*.

³ NÁPOLI, Edem. **Direito Constitucional**. 6. ed. rev. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2018.

⁴ BRASIL, op. cit.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Idem*.

⁷ LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 12. ed., rev., atual. e ampl. EC n. 56/2007. 2. Tir. São Paulo: Saraiva, 2008.

rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova apresentação na mesma sessão legislativa (art. 60, § 5º, CF de 1988)⁸. Dessa forma, é intuitivo afirmar que a aprovação de uma PEC é trabalhosa, uma vez que a Constituição é rígida e, alterar seu texto, se tratando de uma reforma administrativa (como se dá na PEC nº 32/2020⁹), deve ser uma ação com base em motivos bem fundamentos.

1.2 Reformas administrativas no Brasil pós-Constituição Federal de 1988

As normas que se discutem na PEC nº 32/2020¹⁰ estão contempladas, em algum nível, no arcabouço legal brasileiro desde o Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967¹¹. Este, criado para estabelecer diretrizes para a reforma administrativa da época, dispôs, de forma pioneira no ordenamento brasileiro, critérios mínimos para a organização da Administração Federal, além da distinção entre a Administração Direta e Indireta nos moldes que até hoje subsistem, se propondo a retificar dois pontos centrais no âmbito da Administração Pública, quais sejam: 1) A centralização excessiva da Administração nos órgãos de cúpula; e, 2) A ausência de coordenação nas ações do governo – aspectos que subsistiam como legado da era Getúlio Dornelles Vargas e seu crescente clientelismo e política de trocas de favores.

Ao final da década de 1970, fez-se necessário um processo de descentralização da autoridade, com a consequente criação do Ministério Extraordinário de Desburocratização, tendo como objetivo eliminar burocracias desnecessárias que impedissem os cidadãos de fazerem uso dos serviços públicos. Tem-se aí a primeira tentativa oficial de direcionar as atividades da Administração Pública para o atendimento das demandas dos cidadãos¹².

⁸ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁹ *Ibidem*. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁰ *Idem*.

¹¹ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Brasília, 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹² PRATES, Wladimir Ribeiro. Resumo das principais reformas administrativas ocorridas no Brasil. **Ciência & Negócios**, 6 dez. 2017. Disponível em: <https://cienciaenegocios.com/reformas-administrativas-no-brasil>. Acesso em: 1º mar. 2022.

Finalmente, sob a égide da CF de 1988¹³, ocorreu a terceira Reforma Administrativa, ocorrendo o que se convencionou como um retrocesso administrativo, conforme diagnóstico do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), elaborado em 1995, por meio do então Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), sob o comando de Luiz Carlos Bresser-Pereira. Este documento, que ensejou uma atualização geral no âmbito administrativo brasileiro e trouxe a última grande reforma administrativa, apresentou o seguinte diagnóstico da experiência constitucional brasileira pós-1988: “[...] como resultado do retrocesso burocrático de 1988 houve um encarecimento significativo do custeio da máquina administrativa, tanto no que se refere a gastos com pessoal como bens e serviços, e um enorme aumento da ineficiência dos serviços públicos”¹⁴.

A situação existente de agigantamento do Estado, que passou a se desenvolver de modo contraproducente no setor produtivo e nos variados setores provados e de prestação de serviços, fruto de um conturbado e instável histórico institucional recente, culminou, então, na Reforma Administrativa de 1998, que buscou equiparar a estrutura nacional estatal aos principais modelos de organização do Estado no mundo, recorrendo a elementos do Direito Comparado e a incorporação de elementos e conceitos como, por exemplo, Administração Gerencial e eficiência.

Ao longo da década de 1990, foi, então, levada a cabo reforma na Administração Pública. Na esfera constitucional, foi aprovada a Emenda Constitucional (EC) n. 19, de 04 de junho de 1998¹⁵, materializando as novas diretrizes na Administração do Estado e trazendo a reforma administrativa no nível constitucional. Entretanto, muitos dos objetivos intentados naquela época ainda hoje não foram atingidos.

Entre as alterações constitucionais implementadas, vale destacar:

A inclusão da eficiência entre os princípios da Administração (art. 37, *caput*)¹⁶;

¹³ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁴ *Ibidem*. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

¹⁵ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁶ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

- A introdução do § 8º no art. 37 da CF de 1988¹⁷, prevendo contratos a serem firmados entre o Poder Público e dirigentes de órgãos públicos e de entidades da Administração Indireta (ainda não disciplinado em Lei);
- A previsão de ditame disciplinando os direitos dos usuários dos serviços públicos (art. 37, § 3º)¹⁸ – matéria parcialmente regulada pela Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011¹⁹ (Lei de Acesso à Informação – LAI);
- A alteração do art. 175, parágrafo único²⁰, prevendo ditame que institua o estatuto jurídico das empresas estatais e já estabelecendo alguns parâmetros, como, por exemplo, a sujeição aos princípios da licitação e a submissão ao mesmo regime jurídico das empresas privadas, inclusive, quanto aos direitos civis, comerciais, trabalhistas e tributários (dispositivo até hoje não disciplinado em Lei); e
- A previsão de gestão associada de serviços públicos entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, via convênios e consórcios, com a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos (art. 241²¹, já disciplinado pela Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005²², regulamentada pelo Decreto n. 6.017, de 17 de janeiro de 2007²³)²⁴.

¹⁷ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

²⁰ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

²¹ *Ibidem*.

²² *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111107.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

²³ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n. 6.017, de 17 de janeiro de 2007**. Regulamenta a Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6017.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

²⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 34. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

Além disso, uma das principais mudanças na Reforma Administrativa de 1998 foi a imposição da fixação do teto salarial previsto no inc. XI do art. 37 da CF de 1988²⁵. A redação da EC n. 19/1998²⁶ passou a determinar que a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderiam exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF). Tal condição específica trouxe reações negativas de determinadas castas do funcionalismo pelo temor de verem diminuídos seus privilégios.

Em relação a esse ponto, Alexandre de Moares assim analisou a Reforma Administrativa de 1998:

Ao alcance da garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos, o Supremo Tribunal Federal já estabeleceu tratar-se de cláusula que "veda a redução do que se tem". Dessa forma, como salientado pelo Ministro Celso de Mello, "o Supremo Tribunal Federal, tendo presente a concreta abrangência desse postulado fundamental, enfatizou que 'a garantia constitucional de irredutibilidade de vencimentos [...] torna intangível o direito que já nasceu e que não pode ser suprimido'²⁷.

Ao se fazer uma análise da década de 1990, sob o impulso da Reforma do Estado e da privatização, é possível verificar um resgate à adoção e concessão de serviços públicos sob a forma originária de delegação às empresas privadas. Tais ações se deram, em primeira instância, pela desestatização (com a venda de ações de empresas estatais para o setor privado, que deixam de estar sob o controle acionário do Estado) e pela abertura de licitação para outorga de novas concessões (seja a tradicional, seja sob a forma de parceria público-privada, nas modalidades de concessão patrocinada e concessão administrativa).

²⁵ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

²⁶ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

²⁷ MORAES, Alexandre de. **Reforma Administrativa**: Emenda Constitucional n. 19/98. 4. ed. rev., ampl. e atual. de acordo com a EC n. 19/98. São Paulo: Atlas, 2001. p. 112.

Os objetivos da Reforma Administrativa de 1998 foram parcialmente alcançados, sobretudo, no que tange à privatização de empresas estatais (ocorrida na década de 1990), ao programa de publicização (com o surgimento de inúmeras parcerias com entidades públicas não estatais ou terceiro setor), à regulamentação do direito de acesso à informação (com o que se amplia a participação do cidadão no controle dos atos da administração) e à gestão associada de serviços públicos (ainda que sem o alcance inicialmente almejado)²⁸.

Ademais, tendo em vista as sucessivas reformas administrativas ocorridas no Brasil, é notório que o país muito avançou no sentido de ter uma burocracia pública consolidada, as reformas não se mostraram capazes de resolver a crise burocrática brasileira, subsistindo um Estado patrimonialista, o qual se manifesta o clientelismo, o fisiologismo e a corrupção. Uma reforma administrativa qualificada poderia, sem dúvida, focar nessas questões, deixando de ter como foco principal os possíveis ganhos fiscais decorrentes da redução dos benefícios pagos aos servidores públicos²⁹.

1.3 Servidores públicos

Apesar de haver outras terminologias, a CF de 1988³⁰ faz uso da expressão “servidores públicos” para se referir àqueles que prestam serviços com vínculo empregatício à Administração Pública Direta, autarquias e fundações públicas, sendo que em nenhum momento se utiliza da expressão “funcionário” – o que não impede que seja mantido em legislação ordinária³¹.

Há também outros termos utilizados no ordenamento jurídico brasileiro, a começar pelo termo “agentes públicos”, que abrange todos aqueles que mantêm vínculo de trabalho com os entes estatais de qualquer poder. Na Constituição, tende-se a utilizar a expressão “servidores

²⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 34. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

²⁹ OREIRO, José Luís; FERREIRA-FILHO, Helder Lara. A PEC 32 da Reforma Administrativa: uma análise crítica. **Revista de Economia Política**, v. 41, n. 3, jul./set. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/djDvQj9mJ9xQS5RcWw8sVbq>. Acesso em: 14 set. 2022.

³⁰ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

³¹ DI PIETRO.

públicos” com essa amplitude³², cuja classificação se divide da seguinte forma: agentes políticos, servidores públicos, militares e particulares em colaboração com o Poder Público³³.

A começar pelos “agentes políticos”, não se tem uma uniformidade de conceituação desse termo por parte da doutrina. Estes são os titulares dos cargos estruturais da organização política do país, pois ocupam cargos que compõem o arcabouço constitucional do Estado, que tem como função formar a vontade superior do Estado³⁴. Dessa forma, são agentes políticos: chefe do poder Executivo (Presidente da República, Governadores e Prefeitos) e seu auxiliares (Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais), membros do Poder Legislativo (Senadores, Deputados Federais e Estaduais, Vereadores), magistrados, membros do Ministério Público (MP) (Procuradores e Promotores), membros dos Tribunais de Contas (Ministros e Conselheiros) e Diplomatas, tudo previsto na Constituição³⁵.

Por servidores públicos entendem-se todas as pessoas físicas que exercem atividade nos entes estatais de qualquer poder, inclusive, os detentores de cargos, remetendo ao sentido de “agentes públicos”³⁶. Dentro desta categoria estão os servidores estatutários, os empregados públicos e os servidores temporários. Os servidores públicos estatutários sujeitam-se ao regime jurídico estatutário – antes da CF de 1988³⁷, a doutrina atribuía tal expressão àqueles que trabalhavam nos entes estatais, sem ocupar cargos, como, por exemplo, os contratados³⁸. Já os empregados públicos são contratados sob regime de legislação trabalhista; mesmo sujeitos ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)³⁹, eles se submetem a todas as normas constitucionais referentes à investidura, à acumulação de cargos, e aos vencimentos previstos no Capítulo VII do Título III da Constituição⁴⁰. Por fim, os servidores temporários são contratados para exercerem função por tempo delimitado, por regime jurídico disciplinado em

³² MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

³³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 34. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

³⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed., rev. e atual. até a Emenda constitucional 84, de 2.12.2014. São Paulo: Malheiros, 2015.

³⁵ ANDRADE NETO, Eduardo Belem de. Agentes Públicos: conceito, função e classificação. **Politize!**, 21 fev. 2018. Disponível em: <https://www.politize.com.br/agentes-publicos-conceito-funcao-e-classificacao/>. Acesso em: 14 set. 2022.

³⁶ MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

³⁷ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

³⁸ MEDAUAR, *op. cit.*.

³⁹ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto- Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Rio de Janeiro, 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁴⁰ DI PIETRO, *op. cit.*.

Lei em cada Unidade Federativa. Sobre a questão, o inc. IX do art. 37 da CF de 1988, atenta que “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”⁴¹. Ademais, a Lei n. 8.745, de 9 de dezembro de 1993⁴², também disciplina a contratação temporária na esfera federal, bem como seus procedimentos.

Os Militares, de acordo com a CF de 1988, são as pessoas físicas que prestam serviços às Forças Armadas, (Marinha, Exército e Aeronáutica) (art. 142 da CF de 1988)⁴³. Os membros das Polícias Militares e do Corpo de Bombeiros Militares (art. 42 da CF de 1988)⁴⁴, além dos membros da segurança pública (todos os policiais disciplinados no art. 144 da CF de 1988)⁴⁵, quais sejam: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Cíveis, PMs e CBMs, e Polícias Penais Federal, Estaduais e Distrital – prestam serviços às instituições com vínculo estatutário, sujeito a regime jurídico próprio, cujos vencimentos advêm dos cofres públicos⁴⁶. No caso de militares federais, aplica-se o Estatuto dos Militares, previsto na Lei n. 6.880, de 9 de dezembro de 1980⁴⁷, para os militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, o Decreto-Lei n. 667, de 2 de julho de 1969⁴⁸, estabelece as normas básicas.

Por fim, a última categoria é a dos particulares em colaboração com o Poder Público, que são aqueles que prestam serviços ao Estado, sem vínculo empregatício, podendo ou não receber remuneração. Para Di Pietro, estes podem ser classificados como:

[...] delegação do Poder Público, como se dá com os empregados das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, os que exercem serviços notariais e de registro (art. 236 da Constituição), os leiloeiros, tradutores e intérpretes públicos; eles exercem função pública, em seu próprio nome, sem vínculo

⁴¹ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁴² *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 8.745, de 9 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18745cons.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁴³ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁴⁴ *Idem*.

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 34. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

⁴⁷ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 6.880, de 9 de dezembro de 1980**. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. Brasília, 1980. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16880.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁴⁸ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei n. 667, de 2 de julho de 1969**. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0667.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

empregatício, porém sob fiscalização do Poder Público. A remuneração que recebem não é paga pelos cofres públicos, mas pelos terceiros usuários do serviço; mediante requisição, nomeação ou designação para o exercício de funções públicas relevantes; é o que se dá com os jurados, os convocados para prestação de serviço militar ou eleitoral, os comissários de menores, os integrantes de comissões, grupos de trabalho etc.; também não têm vínculo empregatício e, em geral, não recebem remuneração; como gestores de negócio que, espontaneamente, assumem determinada função pública em momento de emergência, como epidemia, incêndio, enchente etc.⁴⁹.

É importante distinguir as três modalidades de atuação dentro da Administração Pública, quais sejam: a) Cargos; b) Empregos; e, c) Funções. Dentro da Administração Pública, as competências são definidas em Lei e distribuídas em três categorias: a) Pessoas jurídicas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios); b) Órgãos (Ministérios, Secretarias e Subdivisões); e, c) Servidores públicos, que ocupam os cargos, os empregos ou exercem alguma função⁵⁰. Por cargo público entende-se o conjunto de atribuições e responsabilidades criadas por Lei em número determinado, nome certo e remuneração definida por símbolos numéricos e/ou alfabéticos; implica o exercício de uma função; e, o ato que atribui a outrem exercício inicial de um cargo é a nomeação⁵¹. Quando se passou a aceitar a contratação de servidores sob regime da CLT, a expressão “emprego público” passou a ser utilizada, paralelamente, à “cargo público”, ambas distintas uma da outra, sendo que o que as diferencia é o vínculo que liga o servidor ao Estado, pois, o empregado público tem vínculo contratual e o ocupante de cargo público tem vínculo estatutário regido pela Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990^{52 53}.

A última modalidade de menção é a função pública, que se especifica em significar o tipo de trabalho onde as atividades são exercidas por indivíduos que não ocupam cargos, mas somente funções; logo, nem toda função pública implica exercício de cargo⁵⁴. Sobre a questão, a CF de 1988 apresenta as hipóteses do exercício da função, quais sejam:

⁴⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 34. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 706.

⁵⁰ *Ibidem*, p.

⁵¹ MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p.

⁵² BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁵³ DI PIETRO, *op. cit.*,

⁵⁴ MEDAUAR, *op. cit.*

- De servidores contratados temporariamente (art. 37, inc. IX, CF de 1988)⁵⁵ – onde não se exige concurso público, pois tem-se aí o atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público;
- De confiança, exercida exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo; e
- De cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreiras nos casos, nas condições e nos percentuais mínimos previstos em Lei, que se destinam apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (art. 37, inc. V, CF de 1988)⁵⁶ – onde não se tem a exigência de concurso público, pois, aqueles que exercem são contratados temporariamente para atender a necessidades emergentes ou são ocupantes de função de confiança que não exige concurso público⁵⁷.

1.4 Normas constitucionais e o estado atual das coisas na Administração Pública no Brasil

1.4.1 O ingresso do servidor no serviço público

De acordo com o art. 37, inc. II, da CF de 1988:

Art. 37. [...]:

II - a investidura de servidor em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998) [...]⁵⁸.

Dessa forma, exige-se concurso público para as carreiras de juiz substituto (art. 93, inc. I, CF de 1988)⁵⁹, para o ingresso no MP (art. 129 § 3º, CF de 1988)⁶⁰, para ingresso na

⁵⁵ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 34. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

⁵⁸ BRASIL, *op. cit.*

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ *Idem*.

Advocacia-Geral da União (AGU) (art. 131 § 2º, CF de 1988)⁶¹ e para as carreiras de Procurador do Estado (art. 132, CF de 1988)⁶² e Defensor Público (art. 134, § 1º, CF de 1988)⁶³.

É dispensado concurso público para os cargos em comissão, conforme estabelece o inc. V do art. 37 da CF de 1988⁶⁴ (a lei definirá os “casos, condições e percentuais mínimos”); ou seja, embora se tenha a dispensa do concurso público, não é livre a escolha para a ocupação desse cargo, sendo vedado o nepotismo, como estabelece a Súmula Vinculante n. 13 do STF:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal⁶⁵.

Em se tratando das “funções públicas”, em paralelo ao cargo e ao emprego público, que trata o inc. I do art. 37 da CF de 1988⁶⁶, ela existirá “por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público” (art. 37, inc. IX, CF de 1988)⁶⁷. Estabelece o inc. V do art. 37 da referida Carta Magna que “as funções de confiança exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, destinam-se apenas as atribuições de direção, chefia e assessoramento”⁶⁸. Dessa maneira, pessoas estranhas aos quadros de servidores não podem ser admitidas para ocupar função de confiança.

Quanto ao prazo de validade do concurso, o art. 37, inc. III, da CF de 1988⁶⁹, estabelece que o prazo de validade será de dois anos prorrogável por uma vez por igual período. Já o inc. IV do mesmo artigo da Carta Magna estabelece que “durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na

⁶¹ *Idem.*

⁶² BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁶³ *Ibidem.*

⁶⁴ *Idem.*

⁶⁵ *Idem.* Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante n. 13. **DJe**, Brasília, n. 167, p. 1, 29 ago. 2008. Disponível em: https://www.coad.com.br/busca/detalhe_16/2227/Sumulas_e_. Acesso em: 14 set. 2022.

⁶⁶ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁶⁷ *Ibidem.*

⁶⁸ *Idem.*

⁶⁹ *Idem.*

carreira”⁷⁰. Havendo um novo concurso público enquanto vigora o anterior, os candidatos aprovados no antigo terão prioridade na nomeação em relação aos novos concursados, uma vez que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já se posicionou sobre a questão no Mandado de Segurança (MS) n. 5.573 – DF⁷¹.

Em se tratando de pessoas com deficiência, o art. 37, inc. VIII, da CF de 1988⁷², estabelece que a Lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão. O Decreto n. 9.508, de 24 de setembro de 2018⁷³, que regulamenta a reserva de vagas em concursos públicos para pessoa com deficiência, alterado pelo Decreto n. 9.546, de 30 de outubro de 2018⁷⁴, que excluiu a previsão de adaptação das provas físicas para candidatos com deficiência e estabeleceu que os critérios de previsão dessa prova poderão seguir os mesmos critérios aplicados aos demais candidatos. E ainda, nos termos do art. 1, § 1º, do Decreto n. 9.508/2018, o percentual mínimo é de 5% para cargos efetivos, bem como para a contratação por tempo determinado, inclusive, em processos seletivos regionalizados ou estruturados por especialidade⁷⁵.

⁷⁰ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁷¹ “A abertura de novo concurso indicando a necessidade de mais vagas, quando ainda não terminado o prazo do certame anterior, transfere a questão da nomeação do campo da discricionariedade para o da vinculação, uma vez que deve ser observado o direito subjetivo do candidato aprovado à nomeação”. Cf. *Ibidem*. Superior Tribunal de Justiça. **EDcl no Mandado de Segurança n. 5.573 – DF (1998/0000395-9)**. Embargante: Ailton Pereira de Freitas e outros. Advogado: José Antônio Gomes Pinheiro Machado e outro. Embargante: Silnei Dario Silveira Netto Mendina. Advogado: Eduardo Fleck Baethgen e outros. Embargado: Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado. Embargado: Coordenador da Academia Nacional de Polícia. Relator: Min. Gilson Dipp, 12 de novembro de 2003. Brasília, 2003. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199800003959&dt_publicacao=09/12/2003. Acesso em: 14 set. 2022.

⁷² BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁷³ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n. 9.508, de 24 de setembro de 2018**. Reserva às pessoas com deficiência percentual de cargos e de empregos públicos ofertados em concursos públicos e em processos seletivos no âmbito da administração pública federal direta e indireta. Brasília, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9508.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁷⁴ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n. 9.546, de 30 de outubro de 2018**. Altera o Decreto n. 9.508, de 24 de setembro de 2018, para excluir a previsão de adaptação das provas físicas para candidatos com deficiência e estabelecer que os critérios de aprovação dessas provas poderão seguir os mesmos critérios aplicados aos demais candidatos. Brasília, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9546.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁷⁵ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n. 9.508, de 24 de setembro de 2018**. Reserva às pessoas com deficiência percentual de cargos e de empregos públicos ofertados em concursos públicos e em processos seletivos no âmbito da administração pública federal direta e indireta. Brasília, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9508.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

Com relação às vagas para negros, a Lei n. 12.990, de 9 de junho de 2014⁷⁶, determina que 20% das vagas ofertadas em concurso público da Administração Federal serão destinadas a candidatos que se declararem negros, tendo em vista que a Lei tem aplicação somente a nível federal, ao passo que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão ter sua própria legislação a respeito.

Ademais, aplicam-se aos servidores públicos a regra do art. 7, inc. XXX, da CF de 1988, que estabelece a “proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil”⁷⁷. Entretanto, o art. 39, § 3º, diz que a “lei poderá estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir”⁷⁸. Dessa forma, a Súmula n. 683 do STF estabelece que “o limite de idade para a inscrição em concurso público só se legitima em face do art. 7º, XXX, da Constituição, quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido”⁷⁹. Por fim, caso o servidor público ingresse de forma incorreta no serviço público, cabe ação popular, como estabelece o art. 4º, inc. I, da Lei n. 4.717, de 29 de junho de 1965⁸⁰.

1.4.2 Regime Jurídico do servidor público

O do art. 39 da Carta Magna estabelece que a “União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, as autarquias e das fundações públicas”⁸¹.

⁷⁶ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 12.990, de 9 de junho de 2014**. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Brasília, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112990.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁷⁷ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁷⁸ *Idem*.

⁷⁹ *Idem*. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante n. 683**. Brasília, 24 set. 2003. Disponível em: https://www.coad.com.br/busca/detalhe_16/1305/Sumulas_e_enunciados. Acesso em: 14 set. 2022.

⁸⁰ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 4.717, de 29 de junho de 1965**. Regula a ação popular. Brasília, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14717.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁸¹ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

A EC n. 19/1998⁸² trouxe algumas modificações, entre as quais, excluiu a exigência de Regime Jurídico Único (RJU) para os servidores, conforme assevera Di Pietro:

Cada esfera de governo ficou com liberdade para adotar regimes jurídicos diversificados, seja o estatutário, seja o contratual, ressalvas aquelas carreiras institucionalizadas em que a própria Constituição impõe, implicitamente o regime estatutário, uma vez que exige que seus integrantes ocupem cargos organizados em carreira (Magistratura, Ministério Público, Tribunal de Contas, Advocacia Pública, Defensoria Pública e Polícia), além de outros cargos efetivos, cujos ocupantes exerçam atribuições que o legislador venha a definir como “atividades exclusivas de Estado”, conforme previsto no artigo 247 da Constituição⁸³.

A Lei n. 8.112/1990⁸⁴ estabelece o regime estatutário como o RJU para os servidores da Administração Direta, autarquias e fundações públicas. Essa lei coexistiu com a EC n. 19/1998⁸⁵, que fez com que deixasse de ser obrigatório, para todos servidores, o RJU estatutário, já que acabou com a exigência de uniformidade do RJU do servidor, podendo o regime estatutário coexistir com o contratual⁸⁶.

Ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 2.135 – DF⁸⁷, o STF suspendeu a vigência do art. 39 da Constituição⁸⁸, na sua redação dada pela EC n. 19/1998⁸⁹.

⁸² BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁸³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 34. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 708.

⁸⁴ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁸⁵ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁸⁶ DI PIETRO, *op. cit.*

⁸⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2135 – DF**. Requerente: Partido dos Trabalhadores – PT. Advogado: Eugenio Jose Guilherme de Aragão. Requerente: Partido Democrático Trabalhista. Advogado: Angelo Longo Ferraro. Relatora: Min. Cármen Lúcia, 2022. Brasília, 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=11299>. Acesso em: 14 set. 2022.

⁸⁸ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁸⁹ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

Dessa forma, voltou-se a aplicar a redação original do art. 39 da CF de 1988⁹⁰, que dispõe sobre o RJU e planos de carreira para os servidores da Administração Pública Direta, das autarquias e fundações públicas.

Nesse sentido, os indivíduos aprovados em concurso público, quando começam a atuar nos quadros da Administração Pública, passam a ser chamados servidores estatutários, sendo regidos por Lei própria: o Estatuto do Servidor Público Federal (Lei n. 8.112/1990)⁹¹. Tal lei se aplica somente em âmbito federal, sujeitando-se os ocupantes de cargos públicos, cargos comissionados da União e pessoas jurídicas de direito público, quais sejam: autarquias, fundações públicas, agências reguladoras e associações públicas federais.

Por fim, para os ocupantes de cargos estaduais, distritais e municipais, suas regras de atuação serão estabelecidas em ditames próprios promulgados em cada esfera federativa⁹².

1.4.3 Acumulação de cargos

A Constituição proíbe a acumulação remunerada de cargos: “é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI” (art. 37, inc. XVI, CF de 1988)⁹³. Tal dispositivo visa a impedir que um mesmo cidadão passe a ocupar vários lugares e várias funções sem que possa desempenhá-las com eficiência, mesmo que esteja recebendo integralmente os respectivos vencimentos⁹⁴.

Ao reconhecer a capacidade técnica e científica de determinados profissionais, a CF de 1988 abriu exceções para a questão da não acumulação de cargos, quais sejam: cargo de Magistratura e do Magistério (art. 95, inc. I, CF de 1988)⁹⁵; dois cargos de Professor (art. 37,

⁹⁰ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁹¹ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁹² MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

⁹³ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁹⁴ MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. **Direito Administrativo brasileiro**. 42 ed. atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

⁹⁵ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

inc. XVI, alínea “a”, CF de 1988)⁹⁶; um cargo de professor com outro técnico ou científico (art. 37, inc. XVI, alínea “b”, CF de 1988)⁹⁷; e, dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas (art. 37, inc. XVI, alínea “c”, CF de 1988)⁹⁸. O inc. XVII do artigo constitucional em comento diz que a proibição de acumular estende-se a empregos e funções, e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedade de economia mista, suas subsidiárias e sociedades controladas direta ou indiretamente pelo Poder Público (art. 37, inc. XVII, CF de 1988)⁹⁹.

É importante frisar que as exceções à acumulação de cargo público se dão somente quando houver dois cargos, empregos ou funções, inexistindo qualquer hipótese de tríplex acumulação, exceto que uma das funções não seja remunerada¹⁰⁰. Ademais, outros dispositivos regulam a vedação de acumulação de cargo na Carta Magna, entre os quais, o art. 38, inc, III¹⁰¹, que admite a possibilidade de Vereador, onde havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo. Já o art. 42, § 3º, da CF de 1988¹⁰², trata da aplicação aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios o disposto no art. 37, inc. XVI¹⁰³. O art. 95, inc. I, da Carta Magna¹⁰⁴ também veda aos juízes exercer, ainda que em disponibilidade de horário, outro cargo ou função, salvo um de Magistério. E o art. 128, § 5º, inc. II, alínea “d”, da CF de 1988¹⁰⁵, veda aos membros do MP, exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de Magistério.

1.4.4 Estabilidade

A estabilidade do servidor público é a garantia de permanência no serviço público, assegurada aos servidores desde que sejam preenchidos os requisitos previstos na

⁹⁶ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ *Idem*.

⁹⁹ *Idem*.

¹⁰⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 34. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

¹⁰¹ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁰² *Ibidem*

¹⁰³ *Idem*.

¹⁰⁴ *Idem*.

¹⁰⁵ *Idem*.

Constituição¹⁰⁶. Um servidor não adquire a estabilidade de imediato, é necessário primeiro, passar por uma “avaliação de desempenho”, como estabelece o art. 41, § 4º, da CF de 1988¹⁰⁷. Essa avaliação de desempenho se dá mediante a instituição de comissões apropriadas para exercer tais atribuições. Usualmente é feita pelo superior imediato, pois trata-se do indivíduo mais próximo das atividades rotineiras do servidor¹⁰⁸. Além disso, o servidor público somente adquire a estabilidade após três anos – período que se dá entre o início da atividade e a aquisição da estabilidade denominado “estágio probatório”, cuja finalidade é verificar se o servidor apresenta condições para o exercício do cargo, referentes aos aspectos de moralidade, assiduidade, eficiência e disciplina¹⁰⁹.

Preenchidos todos os requisitos, quais sejam: nomeação em caráter efetivo, estágio probatório de três anos e aprovação em avaliação de desempenho, o servidor, assim, adquire a estabilidade – o que lhe garante a permanência no serviço público, e não necessariamente no cargo que ele ingressou¹¹⁰. Dessa forma, caso o cargo do servidor seja extinto, ele não será excluído dos quadros da Administração, tendo em vista possuir o direito de permanência no serviço.

Nas palavras de Meirelles, Burle Filho e Burle: “A estabilidade é um atributo pessoal do servidor, enquanto a efetividade é uma característica do provimento de certos cargos, daí decorre que a estabilidade não é no cargo, mas no serviço público”¹¹¹.

O art. 41, § 3º, da CF de 1988 diz que “extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo”¹¹². Os incs. I, II e III do art. 41 da Constituição¹¹³ fala as hipóteses em que o servidor poderá perder o cargo, quais sejam: em virtude de sentença judicial transitada em julgado, mediante processo administrativo

¹⁰⁶ SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. (Coleção Esquemático)

¹⁰⁷ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁰⁸ COMO é a avaliação de desempenho dos servidores públicos federais? **BX Blue**, 2 jul. 2021. Disponível em: <https://bxblue.com.br/aprenda/avaliacao-de-desempenho-dos-servidores-publicos/>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁰⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 34. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

¹¹⁰ SPITZCOVSKY, *op. cit.*

¹¹¹ MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. **Direito Administrativo brasileiro**. 42 ed. atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 557.

¹¹² BRASIL, *op. cit.*

¹¹³ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

em que lhe seja assegurada ampla defesa e mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa, respectivamente.

A CF de 1988 resguarda aos servidores o direito à reintegração, à disponibilidade e ao reaproveitamento (art. 41 §§ 2º e 3º)¹¹⁴. Por reintegração entende-se o retorno do servidor estável, demitido ilegalmente, sendo-lhe assegurado o ressarcimento das vantagens ligadas ao cargo¹¹⁵. Além disso, o art. 28 da Lei n. 8.112/1990 define a reintegração como sendo “a investidura do servidor estável no cargo anteriormente ocupado, ou no cargo resultado de sua transformação, quando invalidada a sua demissão por decisão administrativa ou judicial, com ressarcimento de todas as vantagens”¹¹⁶. Já por disponibilidade entende-se a garantia de inatividade remunerada, assegurada ao servidor estável, em caso de extinção de seu cargo ou caso declarada a sua desnecessidade¹¹⁷. Somando a isso, tem-se a Súmula 22¹¹⁸ do STF, que estabelece que caso o servidor esteja em estágio probatório, não pode se utilizar da disponibilidade.

Quanto ao reaproveitamento, tem-se o reingresso do servidor quando houver cargo vago de natureza e vencimento compatíveis com o anteriormente ocupado¹¹⁹. É ato vinculado da Administração Pública, uma vez que na existência de cargo vago, a Administração necessita aproveitar o servidor que está em disponibilidade (art. 30 da Lei n. 8.112/1990)¹²⁰. O servidor também é obrigado a tomar posse no cargo, sob pena de ser cassada a disponibilidade; caso não possa, será aposentando por invalidez (art. 32 da Lei n. 8.112/1990)¹²¹. Por fim, é importante frisar que ao servidor terá assegurado sua estabilidade, e não sua vitaliciedade, pois, o primeiro assegura a permanência do servidor no serviço público e, o segundo, assegura a permanência

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 34. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

¹¹⁶ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹¹⁷ DI PIETRO, *op. cit.*,

¹¹⁸ “O estágio probatório não protege o funcionário contra a extinção do cargo”. Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante n. 22**. Brasília, 13 dez. 1963. Disponível em: https://www.coad.com.br/busca/detalhe_16/585/Sumulas_e_enunciados. Acesso em: 14 set. 2022.

¹¹⁹ DI PIETRO, *op. cit.*

¹²⁰ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹²¹ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

do servidor no cargo (aqui não se enquadra todas as carreiras, mas somente aquelas previstas em no âmbito constitucional).

1.4.5 Direitos e deveres do servidor público

Os direitos e deveres dos servidores públicos estão previstos na Constituição Federal e devem ser observados pelos regimes jurídicos ditados, segundo as regras de iniciativa previstas. A Administração deverá ter sempre presente o interesse coletivo na obtenção dos serviços públicos, pois têm-se ali serviços para o público, ao passo que seus agentes são servidores públicos¹²².

Os deveres e as proibições se encontram em códigos de ética dos servidores públicos. Dessa forma, a Lei n. 8.112/1990¹²³, em seu art. 116, traz o rol dos deveres dos servidores, como requisito para o bom desempenho de seus cargos, entre os quais: a lealdade à Administração Pública, a obediência às normas superiores (exceto quando manifestadamente ilegais), a conduta ética, a eficiência e a observância às formalidades legais ou regulamentares aplicáveis ao ato que pratica.

A começar pelo dever da lealdade à Administração, exige do servidor maior dedicação ao serviço e o integral respeito às Leis e as instituições. O dever de obediência impõe ao servidor o acatamento às ordens legais de seus superiores e sua fiel execução, resultando na subordinação hierárquica. O dever de conduta ética decorre do princípio constitucional da moralidade administrativa e impõe ao servidor jamais desprezar o elemento ético de sua conduta¹²⁴. Já o dever de eficiência decorre do art. 5º, inc. LXXVIII, da CF de 1988¹²⁵, que diz que a todos no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo. Por último, o dever de observar as formalidades legais diz respeito à observância do servidor ao princípio da legalidade. Sobre o exposto, Meirelles, Burle Filho e Burle observam que “os deveres de lealdade e obediência constituem a matriz dos demais, porque neles se

¹²² MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. **Direito Administrativo brasileiro**. 42 ed. atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

¹²³ BRASIL, *op. cit.*

¹²⁴ BASTOS, Agnaldo. Conheça os direitos e deveres essenciais aos servidores públicos. **Advocacia dos Concursos**, 16 set. 2021. Disponível em: <https://concursos.adv.br/direitos-dos-servidores-publicos/>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹²⁵ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

contêm as imposições e proibições exigidas para o exato desempenho da função pública, sendo redundantes e ociosas quaisquer outras especificações”¹²⁶.

Quanto aos direitos dos servidores públicos, estes se encontram assegurados pela Constituição Federal (arts. 37 a 41)¹²⁷. Pode-se dizer que os servidores públicos possuem os mesmos direitos dos cidadãos, já que também o são, tendo como restrição apenas aqueles exigidos para o bom desempenho da função pública¹²⁸. A partir do momento que o servidor passa a compor os quadros da Administração Pública, após prévia aprovação em concurso público, passa a ter direitos constitucionais como, por exemplo: remuneração, férias, décimo terceiro salário, regime de previdência privada, estabilidade após três anos de exercício efetivo, entre outros previstos.

¹²⁶ MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. **Direito Administrativo brasileiro**. 42 ed. atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 586.

¹²⁷ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹²⁸ MEIRELLES; BURLE FILHO; BURLE, *op. cit.*.

2 A REFORMA ADMINISTRATIVA PROPOSTA PELA PEC N. 32/2020

2.1 Exposição de motivos

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 32, de 2020¹²⁹, apresentada à Câmara dos Deputados pelo Ministro da Economia Paulo Guedes, traz como proposta a alteração de trechos, a introdução de artigos e o acréscimo de regras transitórias. A justificativa apresentada no documento entregue câmara é a de que, caso aprovada, conferirá maior eficiência, eficácia e efetividade à atuação do Estado.

É dito que, apesar de contar com uma força de trabalho qualificada, a percepção do cidadão, corroborada por “indicadores diversos”, é a de que o Estado custa muito, mas entrega pouco, apesar de não conter no documento esses indicadores; e ainda, que o Brasil enfrenta o desafio de evitar um duplo colapso: na prestação de serviços para a população e no orçamento público¹³⁰.

Tem-se que a PEC apresentada não possui como público-alvo somente a Administração Pública, mas todo o seu corpo de servidores, que pretende trazer mais agilidade e eficiência aos serviços ofertados pelo Estado. O novo serviço público teria como base quatro novos princípios, a saber: 1) Foco em servir, 2) Valorização das pessoas; 3) Agilidade e inovação; e, 4) Eficiência e racionalidade. Nesse sentido, a proposta parte de três frentes, quais sejam: 1) Modernizar o Estado; 2) Aproximar o serviço público brasileiro da realidade do país; e, 3) Garantir condições orçamentárias e financeiras para a existência do Estado e a prestação de serviços públicos de qualidade, além de outras mudanças que se pretende fazer no arcabouço constitucional brasileiro. As afirmações contidas nos motivos da Reforma Administrativa em questão não se encontram em dados.

2.2 A PEC n. 32/2020 e as formas de vinculação

A principal inovação da proposta diz respeito à forma de vinculação do servidor público, onde se almeja a substituição do termo “funções públicas” por “vínculos públicos” – mudança que visa facilitar o fim do Regime Jurídico Único (RJU) dos servidores públicos.

¹²⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹³⁰ *Ibidem*.

As modificações consideráveis se concentram do art. 37 da Constituição Federal (CF) de 1988¹³¹ em diante, que trata da Administração Pública. Dessa forma, a PEC n. 32/2020¹³² divide o inc. II do art. 37 da Carta Magna¹³³ em incs. II, II-A e II-B, o inc. I permanece inalterado. Assim, a nova redação ofertada ao inc. II em comento dispõe que “a investidura em emprego público depende de aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, na forma da lei”¹³⁴. Em comparação com este inc. II sem a mudança, foi retirado o trecho “de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego”¹³⁵, dando margem para entrada de profissionais não qualificados. E ainda, os incs. II-A e II-B dispõem sobre a investidura em cargo com vínculo por prazo determinado e investidura em cargo típico de Estado, respectivamente. Por fim, o inc. IV permanece inalterado, e o inc. V dispõe que os cargos de liderança e assessoramento serão destinados às atribuições estratégicas, gerenciais ou técnicas¹³⁶.

A PEC em comento insere o art. 39-A, que prevê a criação de quatro novos vínculos, sendo eles: 1) Por prazo determinado; 2) Por prazo indeterminado; 3) Cargo típico de Estado; e, 4) Cargo de liderança e assessoramento¹³⁷. Além disso, há também o vínculo de experiência como etapa do concurso público. O intuito de acabar com RJU do servidor público é facilitar seu desligamento, ao tempo que a reforma não acabará com os “privilégios”, pois não atingirá as carreiras típicas de Estado, mas sim, os demais servidores, que são a maioria do funcionalismo público.

2.2.1 Vínculo de experiência

Com a vigência da PEC n. 32/2020¹³⁸, após aprovação em concurso público, o servidor passaria por mais uma etapa de avaliação: o contrato de trabalho de experiência. Tal modalidade de contratação valeria somente para o cargo típico de Estado e o cargo com vínculo por prazo

¹³¹ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹³² *Ibidem*. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹³³ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹³⁴ *Ibidem*. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹³⁵ *Idem*.

¹³⁶ *Idem*.

¹³⁷ *Idem*.

¹³⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

indeterminado. A efetivação do servidor para os cargos em questão somente se daria caso ele estivesse entre os mais bem avaliados ao final do vínculo de experiência dentro do número de vagas previsto em edital. Aqui não se pode confundir o vínculo de experiência com o período de “estágio probatório”.

O servidor que ingressar via concurso público para cargo com vínculo por prazo indeterminado teria que cumprir no mínimo um ano de vínculo de experiência, ao passo que aquele que ingressar para cargo típico de Estado teria que cumprir dois anos de vínculo de experiência. Dessa maneira, o vínculo de experiência ameaça a estabilidade e o faz sem propor definição constitucional para os critérios segundo os quais poderá se dar a perda do cargo, dependendo de ditame ordinário editado posteriormente¹³⁹.

Essa nova modalidade de vinculação acaba desestimulando aqueles que prestarão concurso público, pois, o candidato ingressaria nos quadros, após o término do vínculo de experiência, e caso tenha obtido desempenho satisfatório, ao mesmo não se ofertaria nenhum tipo de garantia. A PEC em comento não delimita quais critérios seriam utilizados para a seleção desses candidatos, tampouco o limite de vagas ou quantos servidores seriam efetivados ao final do processo. Além disso, segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE)¹⁴⁰, por aumentar a rotatividade no serviço público, ter-se-ia um desperdício de recursos com treinamento e qualificação, podendo tornar a seleção de pessoas menos impessoal e criteriosa, privilegiando apadrinhados políticos.

2.2.2 Cargo com vínculo por prazo indeterminado

Nessa modalidade de contratação, o servidor ingressaria via concurso, estando um ano em “vínculo de experiência”. Ao final desse período seria avaliado por meio da “avaliação de desempenho”. Aqui, a PEC n. 32/2020¹⁴¹ não delimita quais critérios poderiam ocasionar na dispensa do servidor ao passar por essa avaliação, mesmo que já tenha feito o concurso, já que esses servidores, de nenhum modo, alcançariam a estabilidade no serviço público. O vínculo

¹³⁹ DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. Os novos vínculos de contratação no serviço público propostos na PEC 32/2020. **Nota Técnica**, São Paulo, n. 250, 5 fev. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec250reformaAdministrativa.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁴⁰ DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. Os novos vínculos de contratação no serviço público propostos na PEC 32/2020. **Nota Técnica**, São Paulo, n. 250, 5 fev. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec250reformaAdministrativa.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁴¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

por prazo indeterminado tem previsão no art. 37, inc. II-A¹⁴², da Reforma Administrativa em comento, sendo obrigatório o concurso público de provas e/ou títulos, mas sem a garantia de ser efetivado – o que se dá apenas se for aprovado ao final do vínculo de experiência, dentro do número de vagas previsto em edital.

Essa forma de vinculação dá margem para a queda de produtividade e piora da prestação dos serviços públicos para a sociedade, podendo aumentar a rotatividade dentro do funcionalismo público – consequências da quebra da estabilidade. Por exemplo: um servidor, ao ficar pouco tempo dentro de um cargo, não consegue se especializar nele – o que afeta na qualidade da prestação do serviço. O vínculo por prazo indeterminado, nesse viés, substituirá o cargo público efetivo, mas sem a estabilidade, podendo o servidor ser desligado em caso de sentença judicial transitada em julgado ou decisão proferida por órgão colegiado.

A perda do cargo por prazo indeterminado também se daria pelo cometimento de infração administrativa pelo servidor. Sobre a questão, a CF de 1988 atenta que o servidor público estável somente perderá seu cargo mediante processo administrativo disciplinar em que lhe seja assegurado ampla defesa (art. 41, § 1º, inc. II, CF de 1988)¹⁴³. Além disso, o art. 132 da Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990¹⁴⁴, prevê hipóteses de demissão do servidor a nível federal. Nesse viés, a avaliação periódica de desempenho também continuaria sendo uma das hipóteses da perda do cargo, pois caso seja constatada a insuficiência de desempenho, o servidor poderá perde-lo, ao passo que a dissolução do vínculo do servidor, ao invés de Lei Complementar (LC), passa a ser objeto de Lei Ordinária.

2.2.3 Cargo com vínculo por prazo determinado

A contratação de servidores para exercerem cargos por prazo determinado está prevista no art. 37, inc. IX, da CF de 1988¹⁴⁵. Com a redação da PEC n. 32/2020¹⁴⁶, passaria a ser

¹⁴² *Ibidem*.

¹⁴³ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁴⁴ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁴⁵ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁴⁶ *Ibidem*. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

prevista no art. 39-A, §2º, sendo reguladas por LC editada pela União. Entretanto, o art. 39-A, inc. II¹⁴⁷, aponta que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, instituirão regime jurídico de pessoal que compreenderá: vínculo por prazo determinado. O § 3º do art. 39-A também observa que o “disposto no § 2º aplica-se à contratação de empregados públicos temporários”¹⁴⁸, sem levar em conta que é competência privativa da União legislar sobre direito do trabalho, ao passo que os outros entes da Federação não poderão regulamentar a contratação de empregados públicos por prazo determinado.

O processo de contratação dos servidores para esse cargo se daria, então, por “seleção simplificada” – termo não definido pela PEC em comento. Tal contratação ocorreria em observância a uma das seguintes possibilidades: necessidade temporária decorrente de calamidade, de emergência, de paralisação de atividades essenciais ou de acúmulo transitório de serviço; atividades, projetos ou necessidades de caráter temporário ou sazonal, com indicação expressa da duração dos contratos; e, atividades ou procedimentos sob demanda (art. 39-A, § 2º, PEC n. 32/2020)¹⁴⁹.

O inc. IX do art. 37 da CF de 1988 diz que “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”¹⁵⁰. O legislador foi bem claro na redação deste inciso, ou seja, a contratação por prazo determinado somente se dará para atender a necessidade de excepcional interesse público. A alteração aqui proposta pela PEC em comento é muito ampla, inserindo um rol de incisos com pouca delimitação.

A primeira possibilidade traz a necessidade de contratação decorrente de “calamidade ou de emergência”, mas ambas as situações já se encontram no art. 2º, incs. I e II da Lei n. 8.745, de 9 de dezembro de 1993¹⁵¹, respectivamente. Na segunda parte deste mesmo inciso, no que tange à “paralisação de atividades essenciais” ou ao “acúmulo transitório de serviços”,

¹⁴⁷ *Idem.*

¹⁴⁸ *Idem.*

¹⁴⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁵⁰ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁵¹ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 8.745, de 9 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18745cons.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

tais ações também se fazem presentes na Lei 8.745/1993¹⁵², no que tange à contratação temporária por aumento transitório no volume de trabalho.

Por exemplo: sobre o inciso II, que trata da “contratação temporária de servidores para realização de atividades, projetos ou necessidades”¹⁵³, já é a segunda vez que o Governo Federal tenta implementar essa novidade, sendo o primeiro intento em 2020, com a Medida Provisória (MP) n. 922¹⁵⁴, que visava alterar a Lei n. 8.745/1993¹⁵⁵; e, como não foi votada pelo Congresso Nacional (CN) em 120 dias desde a sua edição, perdeu a vigência.

Por fim, a terceira possibilidade, presente no inc. III, trata da contratação por tempo determinado de servidores para exercerem “atividades ou procedimentos sob demanda”¹⁵⁶. Aqui se abre um leque muito amplo para a Administração Pública, pois não fica definido o que quer dizer o termo “sob demanda”, trazendo a possibilidade da utilização de critérios de conveniência momentânea para as contratações de trabalhadores, e não de interesse de longo prazo da sociedade¹⁵⁷.

2.2.4 Cargo típico de Estado

O art. 37, inc. II-B¹⁵⁸, que trataria sobre a investidura em cargo típico de Estado, aponta que esse cargo seria o único vínculo dentro da PEC em comento que poderá adquirir a

¹⁵² *Idem*.

¹⁵³ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁵⁴ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Medida Provisória n. 922, de 28 de fevereiro de 2020**. Altera a Lei n. 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, a Lei n. 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, a Lei n. 13.334, de 13 de setembro de 2016, que cria o Programa de Parcerias de Investimentos – PPI, e a Lei n. 13.844, de 18 de junho de 2019, que estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv922.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁵⁵ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 8.745, de 9 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8745cons.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁵⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁵⁷ DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. Os novos vínculos de contratação no serviço público propostos na PEC 32/2020. **Nota Técnica**, São Paulo, n. 250, 5 fev. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec250reformaAdministrativa.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁵⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

estabilidade – o que hoje é a garantia primaz para todos os servidores públicos. O ingresso dos servidores se daria via concurso público e, como já exposto, seria necessário passar por um período de vínculo de experiência de, no mínimo, dois anos.

A PEC n. 32/2020 entende por cargo típico de Estado aquele “com garantias, prerrogativas e deveres diferenciados, será restrito aos servidores que tenham como atribuição o desempenho de atividades que são próprias do Estado, sensíveis, estratégicas e que representam, em grande parte, o poder extroverso do Estado”¹⁵⁹.

Nesse viés, tal Proposta não aponta quais são as carreiras típicas de Estado. Sobre a questão, segundo o Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado (FONACATE)¹⁶⁰, essas carreiras são relacionadas às seguintes áreas: Fiscalização, Agropecuária, Tributária, Relação de Trabalho, Arrecadação, Finanças e Controle, Gestão Pública, Comércio Exterior, Segurança Pública, Diplomacia, Advocacia Pública, Defensoria Pública, Regulação Política Monetária, Inteligência de Estado, Planejamento e Orçamento Federal, Magistratura e Ministério Público. O fato é que, após a aprovação em concurso público, após o término do vínculo de experiência, permanecendo mais um ano em exercício efetivo com desempenho satisfatório, o servidor lograria o cargo e, conseqüentemente, a estabilidade via Lei Ordinária, que definiria o que viria a ser “desempenho satisfatório”.

A CF de 1988¹⁶¹ traz em seu art. 41, § 1º, as hipóteses da perda do cargo por servidor estável. Sobre a questão, a PEC em comento abrirá a possibilidade para que a perda do cargo se dê após decisão proferida por órgão judicial colegiado – o que pode impedir que instâncias superiores revejam decisões equivocadas. Além disso, tal Proposta insere a solicitação de Lei Ordinária para a definição de critérios que seriam levados em conta na avaliação dos servidores – o que pode representar maior facilidade na aprovação ou modificação na definição desses critérios, facilitando a perda do cargo.

Por fim, servidores dos cargos típicos de Estado estariam vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e seriam os únicos que não poderiam ser atingidos por medidas de redução de jornada de trabalho e salário.

¹⁵⁹ *Ibidem*.

¹⁶⁰ FÓRUM NACIONAL PERMANENTE DE CARREIRAS TÍPICAS DE ESTADO – FONACATE. Exame crítico da PEC 32/2020: dever constitucional de proteção da segurança jurídica. **Cadernos da Reforma Administrativa**, Brasília, n. 13, out. 2020.

¹⁶¹ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

2.2.5 Cargo de liderança e assessoramento

Segundo a PEC n. 32/2020¹⁶², os cargos de liderança e assessoramento visam substituir os atuais cargos em comissão e as funções de confiança, que atualmente encontram previsão no art. 37, inc. V, da CF de 1988¹⁶³. Estes últimos são cargos estatutários que, de acordo com a Carta Magna, se destinam às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Na Reforma Administrativa em questão, o cargo de liderança e assessoramento “corresponderá não apenas aos atuais cargos em comissão e funções de confiança, mas também a outras posições que justifiquem a criação de um posto de trabalho específico com atribuições estratégicas, gerenciais ou técnicas”¹⁶⁴.

Como expresso no texto constitucional, as funções de confiança são exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, ao passo que os cargos em comissão são preenchidos com condições e percentuais mínimos previstos em Lei (art. 37, inc. V, CF de 1988)¹⁶⁵. Nesse viés, a PEC n. 32/2020 não traz restrição para os futuros cargos de liderança e assessoramento para que somente servidores ocupantes de cargo efetivo possam ocupá-lo, nem mesmo percentual mínimo para sua destinação; ou seja, em seu art. 37, § 18, o “ato do Chefe de cada Poder disporá sobre os critérios mínimos de acesso aos cargos de liderança e assessoramento a que se o inciso V do *caput* e sobre sua exoneração”¹⁶⁶.

É certo que os Poderes Legislativo e Judiciário não possuem um único chefe, como no caso do Poder Executivo, representado pelo Presidente da República. É competência de cada casa do CN a criação, transformação ou extinção de cargos no Poder Legislativo Federal (arts. 51, inc. IV, e 52, inc. XIII, CF de 1988)¹⁶⁷. Para a PEC em comento, no Poder Judiciário, a competência para a criação, transformação ou extinção dos cargos de seus membros vinculados

¹⁶² *Ibidem*. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição n° 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁶³ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁶⁴ *Ibidem*. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição n° 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁶⁵ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁶⁶ *Ibidem*. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição n° 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁶⁷ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

se daria pelo Supremo Tribunal Federal (STF), pelos Tribunais Superiores (TSs) e pelos Tribunais de Justiça(TJs).

Os cargos de liderança e assessoramento que seriam criados com a aprovação da PEC n. 32/2020¹⁶⁸ poderão ser destinados às atribuições técnicas no âmbito da Administração Pública. Aqui faz-se importante salientar que se tem no setor público milhares de funções de caráter técnico, onde os ocupantes desempenham tarefas relevantes para o Estado, bem como para a sociedade. São servidores que prestaram concurso público e possuem qualificação profissional. E caso a PEC em comento seja aprovada, tais funções poderão perder seu caráter imparcial e poderão ser ocupadas por indivíduos indicados politicamente – o que pode levar à atração de profissionais menos qualificados e compromissados, acarretando em alguma piora dos serviços prestados aos cidadãos.

2.3 A PEC n. 32/2020 e a estabilidade do servidor público

A estabilidade do servidor público é uma garantia constitucional.É certo que a Carta Magna optou por um modelo de bem-estar social e democrático de Direito, que prioriza a dignidade da pessoa humana. Assim, a organização do Estado busca atender as necessidades coletivas e conta com um quadro de pessoas para atender essa demanda coletiva: os servidores públicos.

Dessa forma, Celso Antônio Bandeira de Mello atenta que a Constituição brasileira se opõe a qualquer ideal neoliberal, além de destacar que:

O Estado Brasileiro tem compromissos formalmente explicitados com os valores que nela se enunciam, obrigando a que a ordem econômica e a social sejam articuladas de maneira a realizar os objetivos apontados. Com isto, arrasa liminarmente e desacredita do ponto de vista jurídico quaisquer veleidades de implantação, entre nós, do ideário neoliberal¹⁶⁹.

Em que visa realizar os direitos e o bem-estar social supramencionados, a estabilidade do servidor público é alvo de uma das mudanças que a Reforma Administrativa em comento prevê: tal aspecto será restrito aos servidores ocupantes de cargos típicos de Estado. Nesse viés, ela expõe que para as “atividades contínuas, que não sejam típicas do Estado, abrangendo

¹⁶⁸ *Ibidem*. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁶⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed., rev. e atual. até a Emenda constitucional 84, de 2.12.2014. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 816.

atividades técnicas, administrativas ou especializadas e que envolvam maior contingente de pessoas”¹⁷⁰, sejam contratados servidores por tempo indeterminado, não lhes ofertando estabilidade em qualquer período laboral.

Apesar de ser uma garantia constitucional de grande relevância para a Administração Pública, a estabilidade do servidor público tem sido objeto de ataque nos meios de comunicação, como se fosse a grande causa dos problemas enfrentados no serviço público, sob a ideia de gerar acomodação do servidor e má execução do serviço, apesar da CF de 1988¹⁷¹ estabelecer em seu art. 41, § 1º, as medidas de desligamento para desvios de conduta do servidor.

Faz-se importante asseverar que a estabilidade não é um privilégio concedido ao servidor público, mas sim, uma forma de propiciar em favor do interesse público e dos administrados, uma atuação impessoal do Poder Público¹⁷².

A PEC n. 32/2020¹⁷³ visa alterar o art. 41 da Carta Magna: os novos servidores, então, somente terão direito à estabilidade em exercício de cargo típico de Estado. Tal Proposta dá nova redação ao artigo em comento, que ficará da seguinte forma: “Adquire a estabilidade o servidor que, após o término do vínculo de experiência, permanecer por um ano em efetivo exercício do cargo típico, com desempenho satisfatório na forma da lei”¹⁷⁴.

O vínculo de experiência faz referência ao art. 37, inc. II-B, da PEC n. 32/2020¹⁷⁵. Os novos servidores teriam, então, que cumprir ao todo dois anos de “vínculo de experiência” e obter desempenho satisfatório; e, após esse período, caso aprovado, cumprir o estágio probatório de um ano. Sobre a questão, tem-se na PEC em questão as hipóteses em que o servidor ocupante de cargo típico de Estado poderá perder o cargo, sendo possível perder o cargo em razão de decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado; ou seja, o servidor poderá perder o cargo simplesmente por decisão proferida por órgão colegiado, não sendo obrigatório o trânsito em julgado. E ainda, tem-se a questão da avaliação periódica

¹⁷⁰ DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. Os efeitos da Reforma Administrativa para a sociedade brasileira. **Nota Técnica**, São Paulo, n. 254, 6 abr. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec254ReformaAdm.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁷¹ BRASIL, *op. cit.*

¹⁷² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed., rev. e atual. até a Emenda constitucional 84, de 2.12.2014. São Paulo: Malheiros, 2015.

¹⁷³ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁷⁴ *Ibidem.*

¹⁷⁵ *Idem.*

de desempenho, assegurada a ampla defesa, que não será mais criada por LC, mas sim, por Lei Ordinária.

O art. 41-A ofertado pela PEC n. 32/2020¹⁷⁶ aponta que a Lei infraconstitucional disporá sobre a gestão de desempenho e as condições de perda, no decorrer de todo o período de atividade, dos vínculos de experiência, em cargos por tempo determinado, indeterminado e cargo típico de Estado, enquanto não tiver adquirido a estabilidade. Outra mudança diz respeito à possibilidade do servidor público que tenha seu cargo extinto ou declarado sua desnecessidade, ser colocado em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço (art. 41, § 3º, CF de 1988)¹⁷⁷; ou seja, com a nova redação da PEC em comento, tal dispositivo será suprimido – o que reafirma a perda da estabilidade, apontada como a vilã dos casos de ineficiência na prestação do serviço público.

2.3.1 Prejuízo da quebra da estabilidade

É certo que a estabilidade no serviço público é um marco constitucional, e sua implementação passou a ser um forte atrativo de emprego no setor público, sobretudo, em um contexto de precarização do mercado de trabalho. Porém, não se tem aí um “privilegio” do servidor público, mas sim, uma garantia constitucional, cujo objetivo é assegurar a isonomia entre os trabalhadores e a segurança nas relações de trabalho. Dessa forma, ao retirar a garantia da estabilidade dos servidores públicos, promove, por consequência, a instabilidade na relação de trabalho, colocando fim à isonomia entre os trabalhadores, generalizando a flexibilização das contratações e aumentando a insegurança jurídica destes servidores.

Ao enfraquecer o instituto da estabilidade, a PEC n. 32/2020¹⁷⁸ coloca em risco a qualidade e a continuidade das políticas públicas de caráter permanente (educação, saúde, assistência social e previdência social), pois abre brechas para que esses cargos sejam preenchidos não mais por critérios técnicos, mas sim, por parâmetros partidários do Governo que se se encontrar no poder. Tal situação, sem dúvida, fragiliza a oferta de serviços públicos e expõe o servidor a situações de assédio moral e institucional, bem como a perseguições políticas e ideológicas¹⁷⁹.

¹⁷⁶ *Idem.*

¹⁷⁷ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁷⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁷⁹ BRAUNERT, Mariana Bettega; BERNARDO, Kelen Aparecida da Silva; BRIDI, Maria Aparecida da Cruz. Impactos da Reforma Administrativa sobre as formas de contratação e a estabilidade no setor público. **Cadernos**

2.4 A PEC n. 32/2020 e os princípios da Administração Pública

Entre as alterações propostas pela PEC n. 32/2020¹⁸⁰, consta a alteração do art. 37, *caput*, da CF de 1988¹⁸¹, que trata dos princípios da Administração Pública – dispositivo alterado anteriormente pela Emenda Constitucional (EC) n. 19, de 04 de junho de 1998¹⁸². Naquela época, além dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, foi acrescido o princípio da eficiência.

A Pec, sob a justificativa de modernizar o Estado via aprimoramento dos princípios que regem a Administração Pública, visa incluir no texto constitucional os seguintes princípios: imparcialidade, transparência, inovação, responsabilidade, unidade, coordenação, subsidiariedade e boa governança pública. Alguns desses já constam no próprio texto constitucional, mostrando-se desnecessários ou até mesmo incongruentes.

2.4.1 Princípio da imparcialidade

O princípio da imparcialidade é alçado pela referida Reforma Administrativa ao plano constitucional com o *status* de princípio geral da Administração Pública. Ali se tem que esse princípio difere do princípio da impessoalidade, que está no art. 37 da CF de 1988¹⁸³. A conceituação que a PEC n. 32/2020 traz é de que o princípio da imparcialidade “trata-se de exigir que todo agente público, no exercício do seu mister funcional, se conduza de modo absolutamente imparcial, ainda que possua valorações internas pré-concebidas a respeito do tema sob exame”¹⁸⁴.

Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 26, n. 84, p. 15, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/83056/79449>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁸⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁸¹ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁸² *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁸³ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁸⁴ *Ibidem*. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

Quanto ao princípio da impessoalidade, presente no *caput* do art. 37 da Carta Magna, Celso Antônio Bandeira de Mello o conceitua como:

A ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimenotas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. O princípio em causa não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia¹⁸⁵.

Apesar do texto da Reforma Administrativa em comento afirmar a diferença entre os princípios da imparcialidade e o princípio da impessoalidade, a verdade é que o primeiro já se encontra em dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, de modo que não representa uma novidade no ordenamento jurídico, servindo apenas como um reforço aos demais princípios constitucionais.

2.4.2 Princípio da transparência

O dever de transparência da Administração Pública decorre do princípio da publicidade, razão pela qual sua ascensão à princípio geral não produz mudanças significativas na Administração Pública.

O princípio da transparência de acordo com o texto da PEC n. 32/2020, “materializa, no texto constitucional, princípio basilar para o Estado Democrático de Direito, que, apesar de complementar ao já previsto princípio da publicidade, com ele não se confunde”¹⁸⁶. Aqui, reafirma-se novamente que tal princípio não se confunde com outro já expresso no texto constitucional (princípio da publicidade).

Este, decorrente da essência do Estado Democrático de Direito, tem expressa previsão no texto constitucional (arts. 5º, inc. XXXIII, 37, § 3º, inc. II, e 216, § 2º)¹⁸⁷, constituindo uma das categorias que davam a sustentação à reforma administrativa advinda com a EC n.

¹⁸⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed., rev. e atual. até a Emenda constitucional 84, de 2.12.2014. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 114.

¹⁸⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁸⁷ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

19/1998¹⁸⁸. Porém, levou mais de uma década para trazer aplicabilidade ao princípio com a edição da Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011¹⁸⁹ (Lei de Acesso à Informação – LAI).

2.4.3 Princípio da responsabilidade

A exposição de motivos da PEC em comento diz: “O princípio da responsabilidade demanda de todo agente público, de todos os níveis da federação e de todos os poderes e funções da República, responsabilidade no exercício de suas atividades”¹⁹⁰. Nesse viés, o princípio da responsabilidade ganha diferentes sentidos, a depender de sua posição de estudo, principalmente, quando se considera que a ordem jurídica faz uso desta expressão com diferentes conotações, entre as quais: a responsabilidade do Estado frente ao cidadão, a responsabilidade política, a responsabilidade disciplinar, responsabilidade fiscal, entre outras¹⁹¹.

O princípio da responsabilidade tem relação com a conduta dos servidores públicos e faz referência aos regimes disciplinares dos servidores diante de condutas que violam seus deveres funcionais. Logo, tais “requisitos” já se encontram presentes no texto constitucional.

2.4.4 Princípio da inovação

A CF de 1988¹⁹² trata da inovação em seu art. 218, ao estabelecer que o Estado promoverá e incentivará a inovação, devendo estimular a articulação entre os entes públicos e privados, nas diversas esferas de governo. Do mesmo modo, seu art. 219-A¹⁹³ prevê que os

¹⁸⁸ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁸⁹ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁹⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁹¹ SOUZA, Renee do Ó (org.). **Reforma Administrativa: PEC 32/2020**. São Paulo: Mizuno, 2021. p. 11.

¹⁹² BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁹³ *Ibidem*.

entes federativos poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e empresas privadas, inclusive, com o compartilhamento de recursos humanos especializados, com vistas à inovação, mediante contrapartida financeira ou não.

“Inovar” significa realizar algo novo. O conceito de inovação é diversificado e depende da sua aplicação em cada situação. Na Administração Pública, por exemplo, consiste em uma das consequências da própria realidade administrativa exigente. Esta sempre esteve aberta à inovação, desde que não contrariasse o arcabouço jurídico constitucional.

De acordo com o texto da PEC n. 32/2020, o princípio da inovação tem a finalidade de:

[...] enfrentar o modelo burocrático, rígido e inflexível da administração pública brasileira, a busca da inovação no setor público vem paulatinamente ganhando espaço, tendo em vista a revolução tecnológica em curso, que abre inúmeras possibilidades de aprimoramento da prestação de serviços públicos¹⁹⁴.

De certo modo, o princípio da inovação está ligado ao princípio da eficiência, pois não se trata de obrigar a Administração Pública sempre adotar novos comportamentos, mas sim, refletir se tais práticas inovadoras representarão maior eficiência no serviço público.

2.4.5 Princípio da unidade

Consta na justificativa da PEC em comento que, “pelo princípio da Unidade entende-se que quando um agente público está atuando, qualquer que seja a matéria, o momento ou o lugar, sua atuação somente será legítima se estiver dirigida a alcançar as finalidades da Administração”¹⁹⁵. Ou seja, a julgar pela mensagem enviada, tal princípio significaria que a atuação do agente público somente seria legítima quando dirigida para o alcance das finalidades da Administração Pública.

A não submissão à “unidade”, como concebida pela PEC n. 32/2020¹⁹⁶, deriva condutas que afeioam desvio de finalidade ou abuso de poder – institutos já previstos na doutrina, na jurisprudência e nas legislações nacionais e estrangeiras. Assim, para qualquer fuga dos ditames previstos na Proposta em questão, tem-se a previsão de sanções pelo ordenamento jurídico

¹⁹⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁹⁵ *Ibidem*.

¹⁹⁶ *Idem*.

nacional – o que não é necessário. Portanto, trazê-la ao texto constitucional e alçar a unidade à categoria de princípio necessita de apuro técnico.

2.4.6 Princípio da coordenação

O princípio da coordenação já encontra previsão no Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967¹⁹⁷, cujo norte é equacionar a ausência de coordenação nas ações de governo – fator de ineficácia estatal.

Na exposição de motivos da PEC n. 32/2020, “o princípio da coordenação visa a entrosar as atividades da Administração, de modo a evitar a duplicidade de atuação, a dispersão de recursos, a divergência de soluções e outros males característicos de uma burocracia fragmentada”¹⁹⁸. De fato, têm-se ali argumentos superficiais e linguagem coloquial para justificar a inserção da coordenação como princípio. Além disso, afasta-se do Decreto-Lei supramencionado, além de não impactar substancialmente nas estruturas subjetiva e material da Administração Pública, por se encontrar assimilada em todas as esferas da Federação, não justificando como princípio constitucional¹⁹⁹.

2.4.7 Princípio da subsidiariedade

O princípio da subsidiariedade é uma grande novidade da PEC em comento. Este propõe que não se devem atribuir ao Estado senão as atividades inviáveis à iniciativa privada, de modo que deve ser credenciado aos particulares tudo que não seja essencial ao Estado.

O princípio da subsidiariedade está associado com a valorização do indivíduo e das instâncias mais próximas a ele, prestigiando sua autonomia e sua liberdade. Tal princípio, historicamente consolidado, visa garantir que as questões sociais sejam sempre resolvidas de maneira mais próxima ao indivíduo-comunidade, e só

¹⁹⁷ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Brasília, 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁹⁸ *Ibidem*. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

¹⁹⁹ COSTALDELLO, Ângela Cássia. Reforma Administrativa e seus retrocessos: reflexões sobre a PEC n. 32/2020. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson (coords.). **O Direito Administrativo do pós-crise**. Curitiba: Íthala, 2021.

subsidiariamente pelos entes de maior abrangência, ressaltando, no âmbito da Administração Pública, o caráter do federalismo²⁰⁰.

O princípio da subsidiariedade tem grande convergência com as propostas liberais e neoliberais, para quem o Estado, para ser legítimo, deve ser subsidiário, parte da ideia de Estado ineficiente, ineficaz, moroso e caro²⁰¹. Tal princípio não foi contemplado na CF de 1988²⁰², pois, a mesma tem um perfil de Estado Social e promotora dos direitos sociais, não se encontrando dispositivo que estabeleça que o Estado somente pode atuar na esfera econômica em caso de desinteresse ou ineficiência da iniciativa privada.

Nesse viés, a introdução de tal princípio significa flexibilizar direitos sociais e prejudicar seu avanço, podendo ser a “cereja do bolo” do Estado neoliberal. Dessa forma, a concepção do constituinte derivado destoa das aspirações do constituinte originário, propiciando – sob o discurso da ineficiência e da ineficácia estatal – a desfiguração e a não primazia dos direitos sociais, pois cabe ao Estado a atribuição primordial de promover e salvaguardar os direitos fundamentais²⁰³.

2.4.8 Princípio da boa governança pública

Em geral, o princípio da boa governança pública possui várias dimensões e atenta para as formas como são geridos(as) governos, organizações e sociedades. Não há como estruturar a governança pública sem conceber e almejar um “serviço público responsivo, para desafiar elementos do sistema tradicional”²⁰⁴. Tem-se aí a questão do uso de técnicas de gestão seja no ambiente privado ou no ambiente público.

O Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017²⁰⁵, dispõe sobre a política de governança da Administração Pública Federal Direta, autárquica e fundacional. Seu art. 2º, inc.

²⁰⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

²⁰¹ BERCOVICI, Gilberto. O princípio da subsidiariedade e o autoritarismo. **Consultor Jurídico**, 8 nov. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-nov-08/estado-economia-principio-subsidiariedade-autoritarismo>. Acesso em: 14 set. 2022.

²⁰² BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

²⁰³ COSTALDELLO, Ângela Cássia. Reforma Administrativa e seus retrocessos: reflexões sobre a PEC n. 32/2020. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson (coords.). **O Direito Administrativo do pós-crise**. Curitiba: Íthala, 2021. p. 90.

²⁰⁴ *Ibidem*,.

²⁰⁵ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e

I, conceitua a governança pública como “um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”²⁰⁶. Além disso, seu art. 3º²⁰⁷ diz que são princípios da governança pública: capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilidade; e transparência.

Dessa forma, a motivação da Proposta diz que, pelo princípio da boa governança pública, “no exercício do poder, seja posto em prática o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução das políticas públicas e a prestação de serviços de interesse da sociedade”²⁰⁸.

Apesar das possíveis vantagens da adoção de ditames de governança na esfera governamental, elevar o princípio em questão ao princípio constitucional é algo questionável, pois, o legislador não deixou claro quais os critérios para verificar ou não o acolhimento de uma das diretrizes de boa governança, tampouco qual sanção aplicar diante do descumprimento desse princípio²⁰⁹.

2.5 Acumulação de cargos

Além de muitas novidades, a PEC n. 32/2020²¹⁰ objetiva empreender outras mudanças significativas na Constituição. A questão da “acumulação de cargos públicos” é uma delas; ou seja, o art. 37, inc. XVI, da CF de 1988²¹¹, que veda a acumulação remunerada de cargos públicos, ressalvada a compatibilidade de horários, e a aplicação do teto de remuneração, passa a ter redação mais abrangente. Tem-se ali a inserção de um novo inciso (XVI), que passa a prever a vedação de “qualquer outra atividade remunerada” para os ocupantes de cargos típicos de Estado – restrições, aplicadas, inclusive, no caso de acumulação de cargo públicos, para os

fundacional. Brasília, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

²⁰⁶ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

²⁰⁷ *Ibidem*.

²⁰⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

²⁰⁹ COSTALDELLO, Ângela Cássia. Reforma Administrativa e seus retrocessos: reflexões sobre a PEC n. 32/2020. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson (coords.). **O Direito Administrativo do pós-crise**. Curitiba: Íthala, 2021. p. 89.

²¹⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

²¹¹ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

servidores ocupantes desses cargos, mesmo durante o período do vínculo de experiência. E ainda, o inc. XVI-A²¹² afasta a vedação de acumulação de cargos no caso de exercício de docência ou de atividade própria de profissional de saúde, com profissão regulamentada, quando houver compatibilidade de horários, ao passo que o inc. XVI-B²¹³ autoriza a acumulação remunerada de cargos públicos para servidores não ocupantes de cargos típicos de Estado, quando houver compatibilidade de horário e não houver conflitos de interesse.

A modificação proposta, de fato, amplia as possibilidades de acumulação de cargos públicos. Assim, qualquer servidor nesses cargos não típicos poderá acumular cargos, desde que haja compatibilidade de horários e não haja conflito de interesses. Para os demais cargos, fica autorizada, sem essa restrição, a acumulação remunerada de cargos públicos de qualquer natureza, quando houver compatibilidade de horários e não houver conflito de interesse.

2.6 Vedação a direitos e vantagens

A alteração do art. 37, inc. XXIII, da CF de 1988²¹⁴, prevê uma ampla redução de direitos e vantagens dos servidores, limitando a capacidade de todos os entes disporem sobre seus servidores. Em relação às alíneas modificadas na PEC em comento, a alínea “a”²¹⁵, por exemplo, veda a concessão “a qualquer servidor ou emprego” de férias em período superior a 30 dias por ano – situação que atingirá especialmente as carreiras jurídicas e do magistério nos três níveis de governo. Tal norma não vale para magistrados, já que não são “servidores públicos” e/ou “empregados públicos”. A alínea “b”²¹⁶ diz que passa a ser vedada a concessão de adicionais por tempo de serviço. A alínea “c”²¹⁷ passa a vedar aumentos com efeitos retroativos – regra que vem sendo adotada em leis ordinárias, mas que, em certos casos, tem sido afastada para atender necessidades inadiáveis. A alínea “d”²¹⁸ prevê a vedação de licença-

²¹² BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

²¹³ *Ibidem*.

²¹⁴ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

²¹⁵ *Ibidem*. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

²¹⁶ *Idem*.

²¹⁷ *Idem*.

²¹⁸ *Idem*.

prêmio, licença-assiduidade ou outra licença decorrente do tempo de serviço. A alínea “e”²¹⁹ veda a redução da jornada de trabalho sem a correspondente redução de remuneração “exceto se decorrente de limitação de saúde”.

A nova redação dada ao inc. XXIII do art. 37 ainda inclui a alínea “f”²²⁰, que trata da aposentadoria compulsória como modalidade de punição. A Reforma da Previdência, por exemplo, já afastou a possibilidade de aplicação pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) da pena de “aposentadoria compulsória” em relação aos Magistrados e membros do Ministério Público (MP). A alínea “g”²²¹ fixa a vedação para os servidores e empregados públicos de criação de adicionais ou indenizações por substituição (não afeta a magistratura e o MP, onde tais “vantagens” tem maior ocorrência. A alínea “h”²²² veda a progressão ou promoção de servidor público e empregado público com base apenas no tempo de serviço. Embora as progressões tenham o tempo de serviço como fator determinante, a legislação via de regra exige desempenho satisfatório, ficando vedados ditames que permitam progressões ou promoções apenas com base em tempo de serviço – regra essa que não se aplica aos militares das Forças Armadas e Polícias Militares. A alínea “i”²²³ veda parcelas indenizatórias, sem previsão de requisitos e valores em Lei, mas deixa de fazer essa exigência em caso de empresas estatais, por se tratar de empregos públicos não sujeitos ao princípio da reserva legal. Por fim, a alínea “j”²²⁴ diz que fica vedada a incorporação, total ou parcial, da remuneração de cargo em comissão, função de confiança ou cargo de liderança e assessoramento ao cargo efetivo ou emprego permanente. Tal regra, com sentido idêntico, já foi contemplada na EC n. 103, de 12 de novembro de 2019²²⁵ – o que aponta desatenção ao adicionar essa alínea ao documento da Proposta em comento.

²¹⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

²²⁰ *Ibidem*.

²²¹ *Idem*.

²²² *Idem*.

²²³ *Idem*.

²²⁴ *Idem*.

²²⁵ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

2.7 A PEC n. 32/2020 e a insegurança jurídica

A PEC n. 32/2020²²⁶ suscita elevada insegurança jurídica a todos os futuros servidores. Porém, seus efeitos não se limitam ao futuro, mas refletem nos atuais servidores também, que exercem atividades estatais de notável importância para o país. A começar pelos dispositivos que tratam da avaliação periódica de desempenho (art. 41, inc. III)²²⁷, que incidiriam imediatamente em relação aos servidores estáveis, submetendo-se ao procedimento disciplinado por Lei Ordinária. Desse modo, os bons servidores públicos estão expostos aos riscos da flexibilização excessiva, sem as garantias previstas no art. 247 da CF de 1988²²⁸.

A redação da PEC em comento não se empenhou em inibir que a reforma administrativa se prestasse ao descarte em massa dos agentes públicos, pois, ela deixa de zelar explicitamente pelo bom servidor público, abrindo mão de fixar parâmetros impessoais de desempenho. Tem-se ali uma lacuna de critérios objetivos, acerca da avaliação de desempenho, que prejudica tanto os servidores estáveis atuais e futuros, já que a regulamentação por Lei Ordinária corre o risco de debilitar o vínculo institucional.

Dessa forma, não se pode afirmar com certeza que a Proposta em questão estaria dirigida apenas aos futuros servidores públicos, pois atinge os atuais servidores ativos e posterga as reformas urgentes e consensuais (digitalização maciça, desburocratização racional e gestão pública sistêmica)²²⁹.

3 REFORMA ADMINISTRATIVA E A SOCIEDADE BRASILEIRA

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 32, de 2020²³⁰, visa alterar a forma do funcionamento do Estado brasileiro, por meio de medidas que vão além das alterações para a contratação e demissão de servidores públicos, uma vez que as atividades prestadas por eles

²²⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

²²⁷ *Ibidem*.

²²⁸ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

²²⁹ FÓRUM NACIONAL PERMANENTE DE CARREIRAS TÍPICAS DE ESTADO – FONACATE. Exame crítico da PEC 32/2020: dever constitucional de proteção da segurança jurídica. **Cadernos da Reforma Administrativa**, Brasília, n. 13, out. 2020.

²³⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

interferem diretamente na qualidade desses serviços. Logo, a Proposta em questão impactaria não somente os servidores, mas toda a sociedade.

A Constituição Federal (CF) de 1988²³¹ consagra vários direitos. Para que possam existir na prática, necessitam de efetivação via políticas públicas. Têm-se aí “direitos sociais”, a saber: saúde, educação, alimentação, transporte, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção a maternidade e a infância e a assistência aos desamparados.

Sobre a questão, Flávio Martins assim divide os direitos sociais:

[...] os direitos sociais constitucionais que se apresentam como *normas-regras* devem ser garantidos integralmente, por escolha do poder constituinte nacional. Por sua vez, os direitos sociais constitucionais que se apresentam como *normas-princípios* devem ser aplicados na maior intensidade possível, dentro de alguns parâmetros jurídicos que descrevemos anteriormente como a reserva do possível, a delimitação do mínimo existencial etc²³².

Dessa forma, são as políticas públicas relacionadas a esses direitos que atingem a todos os brasileiros, não somente os mais pobres. Na educação, tem-se o exemplo da escola pública que, segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE)²³³, mesmo quem nunca estudou em escola pública, é alvo das políticas de educação, isso porque as universidades públicas fazem pesquisas nas mais diversas áreas de conhecimento (Medicina, Agricultura, Física e Ciências do Espaço, Engenharias, Ciências Humanas e Sociais), que buscam compreender e solucionar os problemas cotidianos.

No campo da saúde, mesmo aqueles que tem plano de saúde, são usuários do Sistema Único de Saúde (SUS), cujas ações vão muito além do atendimento em postos de saúde e hospitais públicos, quais sejam: ações de vigilância sanitária, saneamento básico, desenvolvimento científico e tecnológico, inspeção de alimentos e alguns medicamentos. Desta forma, quando se compra comida no mercado ou até mesmo em um restaurante, tem-se ali alguma atribuição do SUS.

Em relação ao trabalho, há políticas públicas famosas (seguro-desemprego, intermediação de mão de obras e qualificação profissional), além do Estado atuar como

²³¹ *Ibidem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

²³² MARTINS, Flávio. **Direitos sociais em tempos de crise econômica**. 2. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: SaraivaJur, 2022. p. 134.

²³³ DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. Os efeitos da Reforma Administrativa para a sociedade brasileira. **Nota Técnica**, São Paulo, n. 254, 6 abr. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec254ReformaAdm.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

fomentador da atividade econômica. Para que possam operar de forma eficiente, tais políticas devem ser operacionalizadas pelo Estado por meio de seus servidores. Nesse viés, sob a justificativa de “modernizar” o Estado brasileiro, a PEC n. 32/2020²³⁴ torna as contratações do setor público mais parecidas com a do setor privado, desconsiderando suas peculiaridades. Dessa maneira, traz efeitos negativos não somente para os servidores, mas para todos os brasileiros, na medida que acessam – ou deixam de acessar – organizações públicas para a garantia de seus direitos²³⁵.

3.1 A PEC n. 32/2020 e a educação superior jurídica

Em um contexto de grave ameaça às instituições de Ensino Superior pública, com cortes de recursos, entre outras questões, segundo o FONACATE²³⁶, a PEC em comento também afeta fortemente as instituições de educação superior no Brasil. O primeiro ponto é a questão do princípio da “subsidiariedade” como um dos princípios da Administração Pública – o setor público se torna complementar ao setor privado, e não o contrário. Outro ponto que a Proposta traz é o compartilhamento de estruturas do setor público com privado – o que pode acarretar graves prejuízos as instituições públicas de Ensino Superior.

Outro ponto que se tem ali é a ampliação das contratações temporárias, retirando a hipótese de que tal ação somente ocorrerá em casos de excepcional interesse público. Logo, mais contratações temporárias surgirão, sobrecarregando os professores efetivos com funções exclusivas destes. Além disso, os cargos de liderança e assessoramento serão ocupados 100% por pessoas de fora do serviço público, abrindo margem para que a coordenação de cursos e a chefia de departamento nas instituições públicas sejam assumidas por pessoas alheias ao Magistério e ao serviço público. Em suma, sob diversas situações, as Instituições de Ensino Superior públicas encontram-se sob ataque²³⁷.

²³⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

²³⁵ DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. Os efeitos da Reforma Administrativa para a sociedade brasileira. **Nota Técnica**, São Paulo, n. 254, 6 abr. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec254ReformaAdm.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

²³⁶ FÓRUM NACIONAL PERMANENTE DE CARREIRAS TÍPICAS DE ESTADO – FONACATE. Exame crítico da PEC 32/2020: dever constitucional de proteção da segurança jurídica. **Cadernos da Reforma Administrativa**, Brasília, n. 13, out. 2020.

²³⁷ FÓRUM NACIONAL PERMANENTE DE CARREIRAS TÍPICAS DE ESTADO – FONACATE. Educação superior pública sob ameaça. **Cadernos da Reforma Administrativa**, Brasília, n. 21, maio 2021.

3.2 A PEC n. 32/2020 e a rejeição na enquete virtual realizada no *site* da Câmara dos Deputados

A Câmara dos Deputados disponibilizou em seu *site* uma enquete referente à PEC n. 32/2020²³⁸, com o objetivo de auferir o grau de aceitação da Proposta pela sociedade em geral. Tal enquete se encontra no *site* desde o dia 3 de setembro de 2020.

A partir da leitura dos dados disponibilizados até o momento, foi possível identificar que: 91% das pessoas que votaram discordam totalmente, dentro de um total de 215.791 votos contra; e, 6% dos votos discordam na maior parte, dentro de um total de 14.850 votos parcialmente contra. Dos votos a favor, apenas 2% concordam totalmente, totalizando 3.899 votos; e, 1% concordam na maior parte, totalizando 1.588 votos.

Tais números apontam que apenas 2% concordam totalmente com a PEC em questão, apenas 1% concordam parcialmente, enquanto 91% das pessoas que votaram discordam totalmente e 6% discordam parcialmente. Além disso, ao analisar os comentários dos votantes, disponibilizados pela própria enquete, grande parte dos comentários de quem é contra diz respeito a corrupção e ao apadrinhamento político, já que um de seus objetivos é reduzir significativamente a estabilidade dos servidores em cargos públicos e facilitar as formas de desligamento desses cargos.

Por fim, é válido recordar que a Proposta em comento não foi apresentada em nenhum momento para debate da população, ou até mesmo apresentada para as categorias que representam os próprios servidores públicos, uma vez que não se tem estudo que evidencie que as mudanças ali propostas acarretarão em mudanças positivas na Administração Pública.

²³⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reformas administrativas deveriam ser vias utilizadas pelo Estado para promover mudanças em prol de toda a sociedade. A Reforma Administrativa apresentada pela Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 32, de 2020, não foi diferente, sob a justificativa de modernizar o Estado e trazer mais agilidade e eficiência aos serviços ofertados pelo Governo. Ela se apresentou em setembro de 2020, dentro de um contexto em que a sociedade se encontrava fragilizada, diante da pandemia da COVID-19 o que é intuitivo dizer que não houve debates sobre essa Reforma com a população, nem mesmo com os próprios servidores.

Entre os pontos que aqui abordados, para melhor compreensão da PEC n. 32/2020 e suas mudanças, outras propostas no pós-Constituição Federal de 1988 e como elas carecem de falta de estudos que demonstrem reais benefícios para o Brasil tiveram atenção. Além disso, analisou-se como se organiza a Administração Pública no Brasil atualmente, sobretudo, em alguns pontos, tais como: ingresso do servidor público, Regime Jurídico Único (RJU) da Administração pública, acumulação de cargos, direitos e deveres dos servidores públicos e estabilidade do servidor – pontos-alvos de mudanças pela referida Reforma Administrativa.

Na segunda parte das linhas que se seguiram analisou-se a PEC 32/2020 e algumas de suas principais propostas, sendo possível afirmar que a nova Reforma Administrativa proposta pelo Governo Federal tem como objetivo empreender mudança significativa na organização administrativa estatal brasileira. Uma delas é o fim do RJU dos servidores, acarretando prejuízos diversos. Além disso, ao propor uma nova forma de vinculação para os servidores públicos como vínculo por prazo determinado, indeterminado, cargo típico de Estado, cargo de liderança e assessoramento e o vínculo de experiência, tem-se a abertura de margem para o aumento da corrupção, de apadrinhamentos políticos e do acesso impessoal a esses cargos.

Outro ponto preocupante trazida pela PEC em comento é o fim da estabilidade; ou seja, somente os servidores ocupantes de “cargos típicos de Estado” teriam esse direito, sendo que dentro da organização administrativa, esses cargos são a minoria – situação que acarreta o fim da imparcialidade na prestação dos serviços públicos e o fim da isonomia na prestação desses serviços. Foram percebidos os novos princípios que a PEC n. 32/2020 objetiva adicionar ao art. 37 da Carta Magna, acarretando em evidente retrocesso aos direitos constitucionais conquistados. Ademais, a PEC em questão gerará insegurança jurídica, não somente aos futuros servidores, já que a proposta diz que somente eles serão afetados, mas, o fato é que, caso aprovada, refletirá negativamente nos atuais e nos futuros servidores da Administração Pública.

Por fim, a PEC n. 32/2020 impacta os direitos dos demais cidadãos, e sua aprovação pode acarretar o aumento das desigualdades sociais, já que a sociedade como um todo é usuária de políticas públicas, sendo direta ou indiretamente consumidora de serviços prestados por servidores públicos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE NETO, Eduardo Belem de. Agentes Públicos: conceito, função e classificação. **Politize!**, 21 fev. 2018. Disponível em: <https://www.politize.com.br/agentes-publicos-conceito-funcao-e-classificacao/>. Acesso em: 14 set. 2022.

BASTOS, Agnaldo. Conheça os direitos e deveres essenciais aos servidores públicos. **Advocacia dos Concursos**, 16 set. 2021. Disponível em: <https://concursos.adv.br/direitos-dos-servidores-publicos/>. Acesso em: 14 set. 2022.

BERCOVICI, Gilberto. O princípio da subsidiariedade e o autoritarismo. **Consultor Jurídico**, 8 nov. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-nov-08/estado-economia-principio-subsidiariedade-autoritarismo>. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Rio de Janeiro, 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n. 6.017, de 17 de janeiro de 2007**. Regulamenta a Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6017.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Brasília, 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei n. 667, de 2 de julho de 1969**. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0667.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 4.717, de 29 de junho de 1965**. Regula a ação popular. Brasília, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 6.880, de 9 de dezembro de 1980**. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. Brasília, 1980. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6880.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 8.745, de 9 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8745cons.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n. 9.508, de 24 de setembro de 2018**. Reserva às pessoas com deficiência percentual de cargos e de empregos públicos ofertados em concursos públicos e em processos seletivos no âmbito da administração pública federal direta e indireta. Brasília, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9508.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n. 9.546, de 30 de outubro de 2018**. Altera o Decreto n. 9.508, de 24 de setembro de 2018, para excluir a previsão de adaptação das provas físicas para candidatos com deficiência e estabelecer que os critérios de aprovação dessas provas poderão seguir os mesmos critérios aplicados aos demais candidatos. Brasília, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9546.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111107.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 12.990, de 9 de junho de 2014**. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Brasília, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112990.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Medida Provisória n. 922, de 28 de fevereiro de 2020**. Altera a Lei n. 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, a Lei n. 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, a Lei n. 13.334, de 13 de setembro de 2016, que cria o Programa de Parcerias de Investimentos – PPI, e a Lei n. 13.844, de 18 de junho de 2019, que estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv922.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **EDcl no Mandado de Segurança n. 5.573 – DF (1998/0000395-9)**. Embargante: Ailton Pereira de Freitas e outros. Advogado: José Antônio Gomes Pinheiro Machado e outro. Embargante: Silnei Dario Silveira Netto Mendina. Advogado: Eduardo Fleck Baethgen e outros. Embargado: Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado. Embargado: Coordenador da Academia Nacional de Polícia. Relator: Min. Gilson Dipp, 12 de novembro de 2003. Brasília, 2003. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199800003959&dt_publicacao=09/12/2003. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2135 – DF**. Requerente: Partido dos Trabalhadores – PT. Advogado: Eugenio Jose Guilherme de Aragão. Requerente: Partido Democrático Trabalhista. Advogado: Angelo Longo Ferraro. Relatora: Min. Cármen Lúcia, 2022. Brasília, 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=11299>. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante n. 13. **DJe**, Brasília, n. 167, p. 1, 29 ago. 2008. Disponível em: https://www.coad.com.br/busca/detalhe_16/2227/Sumulas_e_. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante n. 22**. Brasília, 13 dez. 1963. Disponível em: https://www.coad.com.br/busca/detalhe_16/585/Sumulas_e_enunciados. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante n. 683**. Brasília, 24 set. 2003. Disponível em: https://www.coad.com.br/busca/detalhe_16/1305/Sumulas_e_enunciados. Acesso em: 14 set. 2022.

BRAUNERT, Mariana Bettega; BERNARDO, Kelen Aparecida da Silva; BRIDI, Maria Aparecida da Cruz. Impactos da Reforma Administrativa sobre as formas de contratação e a estabilidade no setor público. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 26, n. 84, p. 1-19, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/83056/79449>. Acesso em: 14 set. 2022.

COMO é a avaliação de desempenho dos servidores públicos federais? **BX Blue**, 2 jul. 2021. Disponível em: <https://bxblue.com.br/aprenda/avaliacao-de-desempenho-dos-servidores-publicos/>. Acesso em: 14 set. 2022.

COSTALDELLO, Ângela Cássia. Reforma Administrativa e seus retrocessos: reflexões sobre a PEC n. 32/2020. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson (coords.). **O Direito Administrativo do pós-crise**. Curitiba: Íthala, 2021. p. 80-103.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. Os novos vínculos de contratação no serviço público propostos na PEC 32/2020. **Nota Técnica**, São Paulo, n. 250, 5 fev. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec250reformaAdministrativa.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. Os efeitos da Reforma Administrativa para a sociedade brasileira. **Nota Técnica**, São Paulo, n. 254, 6 abr. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec254ReformaAdm.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 34. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

FÓRUM NACIONAL PERMANENTE DE CARREIRAS TÍPICAS DE ESTADO – FONACATE. Educação superior pública sob ameaça. **Cadernos da Reforma Administrativa**, Brasília, n. 21, maio 2021.

FÓRUM NACIONAL PERMANENTE DE CARREIRAS TÍPICAS DE ESTADO – FONACATE. Exame crítico da PEC 32/2020: dever constitucional de proteção da segurança jurídica. **Cadernos da Reforma Administrativa**, Brasília, n. 13, out. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Atlas do Estado Brasileiro**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasestado/>. Acesso em: 14 set. 2022.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 12. ed., rev., atual. e ampl. EC n. 56/2007. 2. Tir. São Paulo: Saraiva, 2008.

MARTINS, Flávio. **Direitos sociais em tempos de crise econômica**. 2. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. **Direito Administrativo brasileiro**. 42 ed. atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed., rev. e atual. até a Emenda constitucional 84, de 2.12.2014. São Paulo: Malheiros, 2015.

MORAES, Alexandre de. **Reforma Administrativa: Emenda Constitucional n. 19/98**. 4. ed. rev., ampl. e atual. de acordo com a EC n. 19/98. São Paulo: Atlas, 2001.

NÁPOLI, Edem. **Direito Constitucional**. 6. ed. rev. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2018.

OREIRO, José Luís; FERREIRA-FILHO, Helder Lara. A PEC 32 da Reforma Administrativa: uma análise crítica. **Revista de Economia Política**, v. 41, n. 3, p. 487-506, jul./set. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/djDvQj9mJ9xQS5RcWw8sVbq>. Acesso em: 14 set. 2022.

PRATES, Wladimir Ribeiro. Resumo das principais reformas administrativas ocorridas no Brasil. **Ciência & Negócios**, 6 dez. 2017. Disponível em: <https://cienciaenegocios.com/reformas-administrativas-no-brasil>. Acesso em: 1º mar. 2022.

SOUZA, Renee do Ó (org.). **Reforma Administrativa: PEC 32/2020**. São Paulo: Mizuno, 2021.

SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. (Coleção Esquematizado)