

# A PEC 32 DA REFORMA ADMINISTRATIVA E SEUS PONTOS IMPORTANTES E POLÊMICOS

Cristiane de Santana Reis<sup>1</sup>  
Débora de Barros Galo<sup>2</sup>  
Neilson Brito Santiago<sup>3</sup>.

Orientados por: Maurício Souza Sampaio<sup>4</sup>.

## RESUMO

O presente artigo tem por objetivo elucidar os principais pontos da reforma administrativa e os aspectos que causam polêmicas nas mais diversas esferas após apresentada a PEC 32 de 2020. A proposta ainda é uma mera expectativa diante da complexidade e do grande número de distorções encontradas em seu texto. A proposta não resolve a diminuição de cargos e, conseqüentemente a redução dos gastos com pessoal, pelo contrário, cria novos cargos sem concurso públicos o que, por sua vez, enfraquece o poder decisório dos servidores, desestimula a contratação de servidores públicos, diminui a autonomia dos diversos órgãos importantes para sociedade civil, desaquece a economia, aumenta a possibilidade de terceirizações e compromete a qualidade dos serviços públicos. Desse modo, a proposta da reforma administrativa sugere um desalinhamento estatal com a fragilidade do sistema de contratação pública, acarretando assim, prejuízos futuros à sociedade.

**Palavras-chave:** reforma administrativa; cargos públicos; Estado.

## 1. INTRODUÇÃO

O processo de Proposta de Emenda à Constituição (PEC) pode ser apresentado pelo presidente da República, por um terço dos deputados federais ou dos senadores ou por mais da metade das assembleias legislativas, desde que cada uma delas se manifeste pela maioria relativa de seus componentes. A PEC é discutida e votada em dois turnos, em cada Casa do Congresso, e será aprovada se obtiver, na Câmara e no Senado, três quintos dos votos dos deputados (308) e dos senadores (49). O texto da PEC 32 de 2020 da Reforma Administrativa foi apresentado pelo governo federal ao Congresso Nacional.

Vale enfatizar que o objetivo da PEC 32 é de aumentar a qualidade do serviço público brasileiro, auxiliar no ajuste e no equilíbrio fiscal e reduzir as desigualdades entre o setor público e o privado.

O propósito do presente trabalho é analisar à luz da Proposta de Emenda à Constituição, PEC32 de 2020, os pontos importantes e os aspectos mais polêmicos

---

<sup>1</sup> Graduanda em Direito pelo Centro Universitário Universo Salvador. cristianeassessora1903@gmail.com

<sup>2</sup> Graduanda em Direito pelo Centro Universitário Universo Salvador. deborabarrosgalo@yahoo.com.br

<sup>3</sup> Graduando em Direito pelo Centro Universitário Universo Salvador. neilsonssantiago@gmail.com

<sup>4</sup> Mestre em Direito pela UFBA. mauricio.sampaio@sa.universo.edu.br

da proposta que impactarão diretamente, não somente nos servidores públicos brasileiro, mas em toda a sociedade civil, quando enseja a possibilidade de maior poder decisório do presidente da República na criação, extinção e transformação de cargos públicos; quando fragiliza a estabilidade dos ocupantes de cargos efetivos; e quando prevê o fim da distinção entre cargos em comissão e funções de confiança e a substituição gradual desses vínculos pelos chamados cargos de liderança e assessoramento. Além disso, a PEC 32 de 2020 aprofunda a transferência de atividades públicas para o setor privado com a proposta dos instrumentos de cooperação na privatização de serviços públicos, na medida em que a PEC excetua apenas as atividades privativas de cargos típicos de Estado da adoção desse tipo de contrato, e todos os outros serviços públicos poderão ser objeto desses instrumentos.

A metodologia utilizada para elaborar o presente trabalho, no que se refere ao seu objetivo, foi teórico-bibliográfica.

## **2. FASES DA REFORMA**

Conforme o governo federal, são três as fases da reforma administrativa: a primeira fase já teria começado com a propositura da proposta que é a PEC 32 de 2020; a segunda fase dar-se-á após a aprovação desta PEC, consubstanciando-se em um conjunto de leis ordinárias e complementares que viriam a completar a Constituição e efetivar as mudanças propostas de acordo com a PEC 32; a terceira fase da reforma administrativa seria o projeto de lei proposto de um regime geral de servidores públicos. Com a proposta da PEC, será feita uma lei de âmbito nacional, que trará normas gerais sobre servidores públicos, devendo ser seguida por todos os entes da federação.

De acordo com a PEC, a União poderá editar normas gerais que versem sobre gestão de pessoas, política remuneratória e de benefícios, ocupação dos cargos de liderança e assessoramento, progressão e promoção funcionais, duração máxima da jornada para fins de acumulação de atividades remuneradas, dentre outras atribuições. Contudo, essas normas não serão aplicadas aos membros da magistratura, Ministério Público, Advocacia Pública, Defensoria Pública e Forças Armadas.

## **3. ESTRUTURAÇÃO DOS CARGOS**

A PEC trouxe pontos importantes e polêmicos como a mudança na estruturação nos cargos da Constituição Federal. Hoje, na Carta Magna existem os cargos vitalícios, os cargos efetivos e cargos em comissão. Os cargos vitalícios com ingresso por concurso ou sem concurso (vitaliciedade), são os cargos mencionados na Constituição e são aqueles que possuem maior garantia de permanência na função por motivo da chamada vitaliciedade. No entanto, se, pelas regras atuais, o servidor de cargo vitalício só perde o cargo por decisão judicial transitada em julgado, a PEC 32 propõe também a possibilidade de perda de cargo mediante decisão de órgão colegiado, ainda que não transitada em julgado. Ademais, a proposta prevê ainda que os cargos que são de livre nomeação e livre exoneração serão substituído pelos "cargos de liderança e assessoramento"

Em suma, a proposta de emenda sugere significativas alterações nas regras para os novos servidores, dentre as quais merecem destaque, as mudanças quanto à limitação da estabilidade no emprego para algumas carreiras públicas.

No regime estatutário vigente, os servidores são titulares de cargos públicos e somente se distinguem efetivos de comissionados. Contudo, a PEC 32 prevê diferentes categorias nas unidades em que for adotado o novo regime jurídico de pessoal, devendo a definição de cada um desses grupos ser regida por lei complementar, assim distribuídos: a) servidores ocupantes de cargos típicos de Estado; b) servidores ocupantes de cargos não classificados como típicos de Estado; c) servidores ocupantes de cargos de liderança e assessoramento; d) cidadãos inscritos em concursos públicos no exercício de funções imputadas aos cargos que postulam, sem que sejam titulares ou estejam investidos.

Existe ainda, na proposta, a limitação da estabilidade no emprego para algumas carreiras públicas. No regime estatutário vigente, os servidores são titulares de cargos públicos e somente se distinguem efetivos de comissionados. Contudo, a PEC 32 prevê diferentes categorias nas unidades em que for adotado o novo regime jurídico de pessoal, devendo a definição de cada um desses grupos ser regida por lei complementar.

A estabilidade ficaria restrita a servidores ocupantes de cargos típicos de Estado somente depois do término do vínculo de experiência e de permanecerem por um ano em efetivo exercício com desempenho satisfatório. Ademais, a demissão desses servidores, atualmente, permitida somente após decisão judicial transitada em julgado, poderá acontecer também diante de decisão proferida por órgão colegiado, ainda que sem trânsito em julgado.

Uma lei ordinária federal estabelecerá critérios para demissão por insuficiência, bem como definirá as regras de perdas de cargos que não sejam típicos de Estado.

No que tange aos ocupantes de cargos públicos que já estiverem em exercício quando da entrada em vigor das novas regras propostas, serão aplicados os critérios previstos para os servidores ocupantes de cargos típicos de Estado.

Um ponto que se discute é que, hoje, há uma garantia constitucional de que os cargos em comissão, dentro um percentual fixado em lei, serão destinados para servidores de carreira, havendo uma garantia de que as funções de confiança serão para quem somente tem cargo efetivo. Na proposta de emenda à Constituição, não está claro quem vai poder ocupar tanto os cargos em comissão quanto as funções de confiança, deixando inclusive a proposta de emenda à Constituição para ato do chefe do Poder Executivo regulamentar quem vai ocupar os cargos de liderança e assessoramento. É necessário que haja uma garantia prevista na Constituição de que esses cargos que serão cargos de direção, chefia, liderança e assessoramento sejam destinados quando houver função de confiança para servidores efetivos e, quando forem cargos em comissão, que o percentual seja reservado em lei para quem é daquela carreira, por conseguinte, com a mudança essas garantias serão retiradas da Constituição.

Outro ponto a ser esclarecido na emenda à Constituição, é de que, hoje se prevê que os cargos e as funções de confiança são para funções de chefia, direção e assessoramento, e os cargos de liderança, prevê a emenda, são para funções estratégicas de direção e funções técnicas. No entanto, essa questão de se poder

atribuir para cargos de liderança e cargos em comissão quem tem funções técnicas isso já foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. A função técnica não pode ser para quem tem o vínculo precário com o Poder Público. Tem que ser para aquele que é concursado e exerce as suas funções mediante concurso público.

E, por fim, tem-se na Constituição as chamadas funções temporárias previstas no art. 37, IX, prevendo que pode haver contratação de temporário em razão de excepcional interesse público. Essas funções temporárias serão chamadas de vínculo temporário. Permanece com a mesma regra de ingresso sem concurso público e também não adquire a estabilidade, e é chamado de vínculo temporário com o Poder Público em razão do excepcional interesse público e outras situações previstas na Constituição.

Outro ponto importante, é que a proposta de emenda não definiu o que será cargo típico de Estado. Uma lei vai regulamentar a CF e vai definir o que é cargo típico, que terá a estabilidade, e o que não é cargo típico, e vai ficar com o vínculo com prazo indeterminado sem estabilidade. A emenda diz que quando houver cargo típico de Estado será vedada a realização de qualquer outra atividade remunerada, inclusive a acumulação de cargos públicos, para os servidores ocupantes de cargos típicos de Estado ou durante o período do vínculo de experiência.

#### **4. PAPEL DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

A criação da PEC confere à Presidência da República o poder de criar, transformar e extinguir cargos comissionados, de liderança e assessoramento. Também de criar, fundir, transformar ou extinguir ministérios, órgãos, autarquias e fundações por meio de decreto.

Outro ponto polêmico e passível de debate é a proposta de concentração de poderes em torno do chefe do Poder Executivo da União. A proposta prevê que, caso não implique em aumento de despesa, o presidente da República poderá, por meio de decreto, alterar a organização e atuação da Administração Pública nos aspectos relacionados à extinção de cargos de ministro de Estado, de cargos comissionados, de cargos de liderança e assessoramento e funções, ocupados ou vagos; a criação, fundição, a transformação ou extinção de Ministérios e órgãos diretamente subordinados ao presidente da República; extinção, transformação e fundição de entidades da Administração Pública autárquica e fundacional; a transformação de cargos efetivos vagos e cargos de ministro de Estado, comissionados e de liderança e assessoramento, funções de confiança e gratificações de caráter não permanente vagos ou ocupados, desde que não acarrete aumento de despesas e seja mantida a mesma natureza do vínculo; e, por fim, a alteração e reorganização de cargos públicos efetivos do Poder Executivo federal e suas atribuições, desde que não implique alteração ou supressão da estrutura da carreira, alteração da remuneração, modificação dos requisitos de ingresso no cargo ou da natureza do vínculo, restrita, para os cargos típicos de Estado, transformação de cargos vagos apenas no âmbito da mesma carreira.

## **5. ALTERAÇÕES NO REGIME PREVIDENCIÁRIO PROPOSTAS PELA PEC**

A PEC 32 sugere novo formato de enquadramento dos servidores públicos em regimes previdenciários, passando a seguir critérios como a aplicação de regime previdenciário próprio somente para os cargos típicos de Estado, outros cargos efetivos e agentes concursados em cumprimento de vínculo de experiência; filiação ao Regime Geral de Previdência daqueles que detivessem vínculos por prazo determinado, titulares de empregos públicos e servidores ocupantes exclusivamente de cargos de liderança e assessoramento, titulares de mandato eletivo e titulares de outros cargos temporários; aposentadoria compulsória de empregados de consórcios públicos, de empresas públicas, de sociedades de economia mista, passando a acontecer aos 75 anos e seguindo as regras de cálculo do RGPS. Passando os celetistas a ocuparem cargos públicos e serem inseridos ao regime próprio de previdência – RPPS.

## **6. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Proposta de Emenda à Constituição, a PEC 32 de 2020, acrescenta novas regras e princípios para o funcionamento da Administração Pública. Por meio deste instrumento, o governo federal justifica o combate a “privilégios” no serviço público nacional. Contudo, faz-no sem discussão com a sociedade e sem apresentação de estudos técnicos que fundamentem seus objetivos finalísticos, trazendo, assim, uma série de dúvidas quanto a sua constitucionalidade e eficácia, gerando inquietações aos servidores públicos efetivos e aos pretensos candidatos a servidores estatais.

Dessa maneira, sem o objetivo de esgotar o tema reformista proposto pelo governo federal, o artigo em comento preocupou-se em explicar os principais pontos dessa reforma, destacando, dentre outros aspectos: a) As disposições trazidas pela PEC quanto as regras para os servidores que ingressarem no serviço público; b) a extinção o Regime Jurídico Único, que dividiu os servidores públicos em quatro classes de acordo com diferentes tipos de vínculos e criando novas possibilidades para a perda de cargo público; c) a flexibilização do princípio da estabilidade para novos servidores.

Ante ao exposto, em que pese as severas críticas, contraposições político-partidárias e, até mesmo, questionamentos de pontos ditos inconstitucionais, a proposta de emenda, após passar por análise da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara, encontra-se em Comissão Especial designada a analisar o seu mérito.

Vale ressaltar que, nos moldes do art. 60, § 2º, da CF, para ser aprovada, a proposta de emenda precisa ser discutida e voltada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando aprovada se obtiver, em ambos 3/5 dos votos dos respectivos membros. Caso a matéria constante da proposta de emenda seja rejeitada ou havida por prejudicada, não poderá ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa, consoante aduz art.60, § 5º, da CF.

Embora a reforma administrativa tenha o caráter de eliminar cargos e criar novos postos de livre nomeação e exoneração, nada impede que o Congresso Nacional piore ainda mais o seu conteúdo aumentando as possíveis desigualdades entre os servidores públicos, proibindo as férias e os adicionais a que teriam direito e mantendo os privilégios da casta do funcionalismo público o que será prejudicial ao Estado e à sociedade.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) . Acesso em: 03 de setembro 2022.

BRASIL. **PEC 32/2020. Proposta de Emenda à Constituição que altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa.** <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 07 de setembro 2022.

DIAP. **Análise de Conteúdo e Constitucionalidade da PEC 32/2020.** <https://www.diap.org.br/index.php/noticias/agencia-diap/90514-analise-de-conteudo-e-constitucionalidade-da-pec-32-20>. Acesso em: 05 de outubro de 2022.

Dieese. **Os efeitos da reforma administrativa para a sociedade brasileira.** São Paulo: DIEESE, nov 2020 (Nota Técnica, 254). Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec254ReformaAdm.pdf>. Acesso em: 05 de outubro 2022.

FERREIRA FILHO, H.; OREIRO, J. (2021). **A PEC 32 da Reforma Administrativa: Uma análise crítica.** <https://www.scielo.br/j/rep/a/djDvQj9mJ9xQS5RcWw8sVbq>. Acesso em: 06 de outubro 2022.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo.** 11. Ed. São Paulo: Saraiva, 2021.