



## SÍNTESE DA REFORMA ADMINISTRATIVA - PEC 32/2020

**Autor: Poder Executivo**

**Relator: Arthur Maia (DEM/BA)**

### 1. SÍNTESE DA PROPOSIÇÃO

Conjunto de **medidas estruturantes relacionadas à administração pública em geral**, abrangendo questões relacionadas a servidores e empregados públicos, bem como à organização administrativa do Estado.

### 2. PRINCIPAIS ALTERAÇÕES/MEDIDAS

#### 2.1. ALCANCE

- Via de regra, a PEC vale para novos servidores dos 3 Poderes e da União, Estados/DF e municípios, e não alcança, no 'grosso' das inovações restritivas, militares e membros do Judiciário e Ministério Público. Isso porque, apesar de magistrados e procuradores serem equiparáveis a servidores públicos, suas carreiras possuem regras específicas previstas no texto da CF (arts. 93, 95 e 128).

#### 2.2. PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- Foram incluídos de forma expressa no *caput* do art. 37 diversos **princípios amplamente aceitos na doutrina** do Direito Administrativo, porém inéditos no texto constitucional: imparcialidade, transparência, inovação, responsabilidade, unidade, coordenação, boa governança pública e subsidiariedade;
  - Na CCJC, foi aprovada emenda suprimindo essa alteração ao *caput* do art. 37, que fica, portanto, com a redação atualmente em vigor: **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.**

#### 2.2. CONCURSO PÚBLICO

- Realização de concursos públicos passa a ser **norma constitucional de eficácia limitada** (isto é, dependerá de lei prévia para produzir efeitos). Na regra atual, os concursos federais são realizados mesmo não havendo lei que os regulamente;

#### 2.3. MODALIDADES DE VÍNCULO

- Extinguindo o Regime Jurídico Único, a PEC reestrutura as modalidades de vínculo de pessoal no serviço público da seguinte forma:
  1. **Vínculo de experiência**, que consiste em etapa final do concurso público na qual o candidato a servidor irá exercer efetivamente as atribuições do cargo, sendo por isso avaliado quanto ao



desempenho. A nota obtida nesta avaliação será computada para efeito de classificação final do concurso. Só aí haverá a efetiva nomeação. O vínculo de experiência tem prazo mínimo de 1 ou 2 anos, a depender do vínculo (*vide abaixo*);

2. **Vínculo por prazo determinado**, que corresponde aos atuais servidores temporários contratados para atender necessidade temporária de excepcional interesse público;
3. **Vínculo por prazo indeterminado**, que corresponde aos atuais servidores efetivos que ocupam o cargo mediante aprovação em concursos públicos;
  - Duração do vínculo de experiência: no mínimo, 1 ano;
4. **Cargo típico de Estado**, categoria nova de servidores efetivos que reunirá diversas carreiras do serviço público a serem definidas por Lei Complementar federal;
  - Duração do vínculo de experiência: no mínimo, 2 anos;
5. **Cargo de Liderança e Assessoramento**: que correspondem às atuais funções de confiança (*que são extintas nominalmente com a PEC*) e cargos em comissão. Exercerão atribuições estratégicas, gerenciais ou técnicas.

#### 2.4. ACUMULAÇÃO DE CARGOS E REMUNERAÇÕES

- Proíbe a realização de **qualquer outra atividade remunerada** para cargos típicos de Estado ou durante o período de vínculo de experiência. A referida proibição pode ser afastada por lei municipal no caso de municípios com menos de 100 mil eleitores.
  - Para ocupante de cargo típico de Estado, excepcionalmente fica permitido o **exercício de docência ou de atividade de profissional de saúde**, desde que haja compatibilidade de horários e seja respeitada a duração máxima de jornada prevista em Lei Complementar federal;
  - Para cargos não típicos de Estado, **permite a acumulação remunerada** de cargos públicos, desde que haja compatibilidade de horários, ausência de conflito de interesses e respeito à jornada máxima semanal, nos termos de Lei Complementar federal.
- Na CCJC, foi aprovada emenda que suprimiu a expressão “a realização de qualquer outra atividade remunerada, inclusive”, do inciso XVI, do art. 37, constante no art. 1º da PEC nº 32, de 2020.

#### 2.5. VEDAÇÕES DIVERSAS AO SERVIDOR

- Cria uma série de **vedações aos servidores ou empregados públicos**:
  - férias superiores a 30 dias/ano, incluindo recessos;
  - adicionais de tempo de serviço;
  - aumento de remuneração ou de indenizações com efeito retroativo;
  - licença-prêmio ou qualquer outra decorrente apenas do tempo de serviço, salvo licença para capacitação;
  - redução de jornada sem redução de remuneração, **exceto para os ocupantes de cargos típicos de Estado**, bem como se decorrente de limitação de saúde;
  - aposentadoria compulsória como punição;
    - Em relação à aposentadoria compulsória como modalidade de punição, destaca-se que, atualmente, os servidores públicos não possuem tais benesses. Os únicos agentes públicos que a possuem são os membros do Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunais de Contas que, no entanto, não estão alcançados pela presente reforma constitucional. Assim, a PEC não produzirá qualquer inovação acerca do tema.



- progressão ou promoção baseada apenas em tempo de serviço (isto é, sem aferição de desempenho);
- pagamento de parcelas indenizatórias sem previsão de requisitos, valores e parâmetros por lei ou sem a demonstração efetiva da despesa a ser indenizada;
- incorporação da remuneração de cargos em comissão ou funções comissionadas à remuneração do cargo efetivo;
- pagamento de retribuição por cargo em comissão ou função de confiança, honorários, prêmios e outras vantagens não permanentes a servidores afastados ou licenciados (p. ex.: servidor em licença para capacitação);
  - São ressalvadas as licenças para tratamento da saúde e afastamento para servir em outros órgãos (cessões ou requisições);
  - Essa vedação, porém, depende de lei futura para definir os necessários detalhamentos (arts. 7º PEC, e 37 §17).

## 2.6. PARTICULARES EM COLABORAÇÃO COM O PODER PÚBLICO

- Permite a utilização de **mão-de-obra de particulares sem vínculo** com a Administração Pública, com ou sem contrapartida financeira, no contexto de cooperação entre órgãos e entidades dos entes federativos. Todavia, tais particulares não poderão exercer atribuições privativas de cargo típico de Estado;

## 2.7. LEI COMPLEMENTAR GERAL

- Atribui à **Lei Complementar federal** a competência para dispor **normas gerais em caráter nacional** sobre gestão de pessoas, política remuneratória, organização da força de trabalho, progressão ou promoção, duração máxima da jornada, entre outros.
  - Essa Lei Complementar não alcançará membros da magistratura e Ministério Público, regidos por leis complementares próprias.
  - A competência legislativa da União, no caso, não excluiria a competência suplementar dos entes subnacionais, prevalecendo plenamente esta última até que seja editada a lei complementar (e a superveniência da lei complementar federal geral suspenderia, naquilo que lhe for contrário, a eficácia da lei federal, estadual, distrital ou municipal).

## 2.8. SERVIDORES TEMPORÁRIOS

- Amplia as hipóteses de contratação de **servidores temporários**: podem ser contratados para atender necessidade de acúmulo transitório de serviço ou mesmo simples atividades ou procedimentos sob demanda;

## 2.9. ESTABILIDADE NO SERVIÇO

- A **estabilidade** passa a ser aplicável **apenas aos servidores ocupantes de cargos típicos de Estado**, podendo ser adquirida após 1 ano de efetivo exercício, que começa a ser contado quando é encerrado o período de "vínculo de experiência", que será de 2 anos, no mínimo (a regra atual é de 3 anos para todos os servidores efetivos);
- Permite a **perda do cargo do servidor estável** por decisão de órgão judicial colegiado, e não apenas no trânsito em julgado (como é a regra atual);
- Exige **lei ordinária** para regulamentar a avaliação periódica de desempenho dos servidores estáveis durante todo o período de atividade no serviço público (a regra atual reserva esse assunto à lei complementar);



- A PEC determina a edição de **lei** para dispor sobre as **condições de perda, no decorrer de todo o período de atividade, dos vínculos e dos seguintes cargos**: com vínculo de experiência, como etapa de concurso público; com vínculos por prazo determinado e indeterminado; e típico de Estado, enquanto não adquirida a estabilidade. Veda-se o desligamento desses servidores por motivação político-partidária.

## **2.10 AMPLIAÇÃO DA AUTONOMIA GERENCIAL DE ÓRGÃOS E ENTES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA QUE FIRMAREM CONTRATO DE GESTÃO (ART. 37, § 8º)**

- Poderão:
  - a) contratar pessoal, por prazo determinado, mediante processo seletivo simplificado;
  - b) gerir as próprias receitas;
  - c) explorar o próprio patrimônio;
  - d) ser beneficiadas por regras próprias de contratação de bens e serviços;
  - e) ser contempladas em programações orçamentárias específicas e únicas, independentemente da classificação da despesa, e remanejar recursos entre despesas sem prévia autorização legislativa.

## **2.11 MAIOR INDEPENDÊNCIA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA PARA DISPOR, MEDIANTE DECRETO, SOBRE A ESTRUTURA DO PODER EXECUTIVO (apenas o que é novidade)**

- Desde que não haja aumento de despesa, poderá, mediante decreto, dispor sobre:
  - a) extinção de cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão, cargos de liderança e assessoramento, funções de confiança e gratificações de caráter não permanente, **ocupados ou vagos**, salvo os cargos efetivos (carreira típica de estado e servidores por prazo indeterminado), que podem ser extintos por decreto apenas se vagos, conforme regra atual;
  - b) criação, fusão, transformação ou extinção de Ministérios e de órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República, (**atualmente**, qualquer dessas medidas depende de lei própria);
  - c) extinção, transformação e fusão de autarquias e fundações (**atualmente**, qualquer dessas medidas depende de lei própria);
  - d) transformação de cargos e funções, inclusive de Ministro de Estado, respeitada a natureza do vínculo. Quanto aos cargos efetivos, só poderão ser transformados se vagos;
  - e) remanejamento/redistribuição de cargos públicos efetivos (apenas os contratados por prazo indeterminado), respeitada a natureza do vínculo, a remuneração e a estrutura da carreira, na linha da proposta de criação de carreiras que sirvam à administração federal como um todo, e não exclusivamente a órgãos específicos.
- Na CCJC, foi aprovada emenda suprimindo o dispositivo que estabelece a competência do Presidente da República para dispor, mediante decreto, sobre "extinção, transformação e fusão de autarquias e fundações" (letra "c" do rol acima).

## **2.12 MILITARES DA UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL**

- Com prevalência da atividade militar, poderão cumular o posto com cargo ou emprego público civil de docente (magistério). Hoje, a exceção é apenas para a área de saúde;

## **2.13 LIBERDADE ECONÔMICA E REGIME DE LIVRE MERCADO**



- É vedado ao Estado distorcer o regime de livre competição no mercado, mediante adoção de medidas que, de qualquer modo, favoreçam agentes econômicos privados, sociedades de economia mista e empresas públicas em detrimento de outros atores, salvo nos casos autorizados pela Constituição;
- Veda a concessão de estabilidade a empregados de sociedades de economia mista e empresas públicas, seja por negociação ou previsão em ato normativo, que não seja extensível aos trabalhadores da iniciativa privada;
- Eleva a 75 anos a idade da aposentadoria compulsória de empregados sociedades de economia mista, empresas públicas e consórcios públicos.

#### **2.14 REGRAS DE TRANSIÇÃO PARA O FUNCIONALISMO**

- Assegura a aplicação das regras atuais ao servidor público investido no cargo até a entrada em vigor das leis federal, estaduais e municipais instituidoras dos respectivos regimes jurídicos. Permanecem em vigor as vantagens e os adicionais que a Reforma Administrativa passa a vedar, mas poderão ser extintos com a modificação superveniente das leis específicas que os prevejam;
- As funções de confiança e os cargos comissionados serão gradualmente substituídos pelos cargos de liderança e assessoramento a que se refere o art. 37, *caput*, inciso V, preservadas as regras atuais de ocupação e designação até que a substituição se complete;
- Aplica a idade de 75 anos de aposentadoria compulsória a eventuais empregados públicos da administração direta, autárquica e fundacional das três esferas da federação.

#### **2.15 REGIME PREVIDENCIÁRIO DO SERVIDOR PÚBLICO INVESTIDO EM CARGO DE PRAZO INDETERMINADO (SEM ESTABILIDADE)**

- Autoriza União, Estados, DF e Municípios, dentro de 2 anos contados da entrada em vigor da Emenda à Constituição, mediante lei complementar, vincular os servidores por prazo indeterminado ao Regime Geral da Previdência Social, sem prejuízo à filiação ao regime de previdência complementar do servidor público.

### **3. COMISSÃO ESPECIAL**

#### **3.1 Substitutivo aprovado na Comissão Especial da PEC 32/2020:**

##### **3.1.1 ESTABILIDADE:**

- O texto do relator volta a assegurar estabilidade no serviço público a todos os servidores efetivos, sem distinção entre carreiras típicas e contratados por prazo indeterminado;
- Estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliações semestrais de desempenho;
- Perda do cargo por decisão judicial transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado. Nesse caso, invalidada a demissão, será o servidor reintegrado ao serviço público independentemente da existência de vaga;
- Viabiliza a perda do cargo por razões orçamentárias ou por ter se tornado obsoleto, na forma de lei específica, assegurando-se condições especiais de preservação do cargo aos ocupantes de cargos exclusivos de estado, na forma da lei.

##### **3.1.2 - REGIME JURÍDICO ÚNICO:**



- O art. 39, que estabelece o regime jurídico único, extinto pelo texto original, é recuperado – revogado dispositivo que permitia à lei de cada esfera federativa fixar relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos.

### 3.1.3 EMPREGADOS DE ESTATAIS:

- Veda a concessão de estabilidade no emprego a empregados de sociedade de economia mista, empresas públicas e suas subsidiárias, que não sejam extensíveis aos trabalhadores da iniciativa privada;
- Aposentadoria compulsória aos 75 anos de idade, inclusive a empregados de órgãos e pessoas jurídicas integrantes da administração pública direta.

### 3.1.4 - ALTERAÇÕES NA COMPETÊNCIA DA UNIÃO

- Compete à União editar normas gerais sobre criação e extinção de cargos públicos, concurso público, critérios de seleção e requisitos para investidura em cargos em comissão, estruturação de carreiras, política remuneratória, concessão de benefícios, gestão de desempenho, regime disciplinar, processo disciplinar, cessão e requisição de pessoal; e
- normas para a contratação **por tempo determinado** que definirão as formas de seleção pública, direitos, deveres, vedações e duração máxima do contrato.

### 3.1.5 - AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

- O texto mantém a regulação da avaliação de desempenho por lei ordinária (e não complementar, como no texto vigente) e constitucionaliza alguns critérios. Cumpre observar, contudo, que não mais se trata de norma constitucional de eficácia limitada, dependente de intermediação legislativa para que produza efeitos concretos, porquanto a avaliação periódica de desempenho será imediatamente aplicável, observando-se, até que seja editada a norma federal competente, o procedimento disposto no art. 5º da Emenda Constitucional.
- A avaliação deverá:
  - ser realizada de forma contínua e com a participação do avaliado;
  - possibilitar a valorização do servidor com desempenho acima do satisfatório, para fins de promoção e progressão;
  - orientar adoção de medidas para elevação de desempenho;
  - assegurar a reavaliação por instância revisora, caso suscitado pelo servidor.
  - culminar na abertura de procedimento tendente à perda do cargo somente após dois ciclos seguidos de avaliação negativa ou três intercalados, dentro de um prazo de cinco anos. (*Esse requisito deve ser observado inclusive nos procedimentos já instaurados antes da promulgação da Emenda*).

### 3.1.6 - CARREIRAS EXCLUSIVAS DE ESTADO

- Segurança Pública, incluídas a PF, PRF, PC, Polícias Penais Federais, Policiais Legislativos, Guardas Municipais e Agentes de Trânsito;
- Serviço Brasileiro no Exterior;



- Inteligência de Estado;
- Gestão Governamental;
- Advocacia e Defensoria Públicas;
- Elaboração Orçamentária;
- Processo Judicial, incluídos os oficiais de justiça, e Legislativo;
- Atuação Institucional do Ministério Público;
- Gestão da Ordem Tributária e Financeira; e
- Atividades de Regulação, de Fiscalização e de Controle.

### **3.1.7 - CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO:**

- regime de direito administrativo;
- para atender necessidade temporária ou transitórias;
- vedado para as atribuições de cargos exclusivos de Estado;
- duração máxima de 10 anos, incluída eventual prorrogação;
- exige processo seletivo simplificado, dispensável em caso de calamidade, emergência ou paralisação de atividades essenciais, nestes casos, terá duração máxima de 2 anos);

### **3.1.8 - VEDAÇÃO À CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS (inciso XXIII do art. 37):**

- Carreiras atingidas:
  - detentores de mandato eletivos;
  - membros dos Tribunais e Conselhos de Contas;
  - ocupantes de cargos e os titulares de empregos ou funções públicas da Administração Direta e Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e
  - dirigentes dos órgãos e entidades das estruturas.
- Benefícios vedados
  - férias em período superior a trinta dias pelo período aquisitivo de um ano;
  - adicionais referentes a tempo de serviço, independentemente da denominação adotada;
  - aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos;
  - licença-prêmio, licença-assiduidade ou outra licença decorrente de tempo de serviço, independentemente da denominação adotada, ressalvada, dentro dos limites da lei, licença para fins de capacitação;
  - aposentadoria compulsória como modalidade de punição;
  - adicional ou indenização por substituição, independentemente da denominação adotada, ressalvada a efetiva substituição de cargo em comissão e função de confiança;
  - parcelas indenizatórias sem previsão de requisitos e critérios de cálculo definidos em lei, exceto para os empregados de empresas estatais e para os servidores a serviço do Governo brasileiro no exterior; e
  - progressão ou promoção baseadas exclusivamente em tempo de serviço.

### **3.1.9 - AUTOMAÇÃO E DIGITALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS:**

- automação dos procedimentos de órgãos e de entidades;



- serviços ao cidadão; e
- transparência.

### **3.1.10 - EXCLUÍDOS DO TETO REMUNERATÓRIO**

- parcelas de caráter indenizatório previstas em lei;
- pagamentos feitos em moeda estrangeira de pessoal a serviço do Governo no exterior; e
- Lei poderá estabelecer requisitos e valores máximos de parcelas indenizatórias, para fins de exclusão do teto.

### **3.1.11 - REMUNERAÇÃO EM CASO DE AFASTAMENTOS E LICENÇAS:**

- Prazo superior a trinta dias;
- aplica-se à União, Estados, Distrito Federal e Municípios;
- exclusão:
  - cargo em comissão ou função de confiança;
  - bônus;
  - honorários,
  - parcelas indenizatórias ou qualquer parcela que não possua caráter permanente
- Não se aplica para:
  - incapacidade temporária;
  - cessões e requisições;
  - a serviço do Governo Brasileiro no exterior.

### **3.1.12 - REDUÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO E DA REMUNERAÇÃO:**

- Até 25% da jornada de trabalho;
- redução proporcional da remuneração;
- cabível quando excedido o limite de despesas com pessoal, ativo e inativo;
- A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2020) estabelece como limites máximos da Receita Corrente Líquida: 50% União e 60% Estados, DF e Municípios.

### **3.1.13 - NÃO INCORPORAÇÃO DE VANTAGENS:**

- Estende para os detentores de mandatos eletivos, membros dos Tribunais e Conselhos de Contas e aos titulares de empregos ou de funções públicas
- Administração direta e indireta da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios;
- vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo.

### **3.1.14 - INSTRUMENTO DE COOPERAÇÃO:**

- órgãos e entidades, públicos e privados;
- execução de serviços públicos;
- compartilhamento de estrutura física e de recursos humanos;
- com ou sem contrapartida financeira;



- Lei Federal estabelecerá as normas para regular os instrumentos de cooperação;
- atribui competência plena aos Estados, Distritos Federais e Municípios enquanto não for editada a Lei Federal; e
- vedada para atividades privativas de cargos exclusivos de Estado.

### **3.2.14 - APOSENTADORIA DE POLICIAIS E AGENTES SÓCIO-EDUCATIVOS FEDERAIS QUE ENTRARAM ATÉ A EMENDA CONSTITUCIONAL 103:**

- Aplicabilidade das regras da Lei Complementar n. 51/1985 e idade mínima de 55 anos;
- Aposentadoria correspondente à totalidade da remuneração, assim como a pensão por morte decorrente da função, que será vitalícia ao cônjuge/companheiro sobrevivente.

### **3.1.15 - BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE:**

- Retira do texto o requisito, para concessão, de ser ele a 'única fonte de renda formal auferida pelo dependente';
- Nesse contexto, esclarece que o tratamento diferenciado à morte do servidor se dá em decorrência do serviço ou em razão da função (suprimindo o enunciado vigente, mais amplo, que fala em decorrência de agressão sofrida no exercício da função).

### **3.1.17 - ROMPIMENTO DE VÍNCULO E APOSENTADORIA COMPULSÓRIA:**

- Estabelece a aposentadoria compulsória, com o conseqüente rompimento do vínculo empregatício, aos empregados públicos, das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, que completaram 75 anos de idade, abrangendo aqueles que ainda não tenham se desligado.

### **3.1.18 - GESTÃO DE DESEMPENHO:**

- **Dos órgãos e entidades:**
  - Realizada periodicamente, em ciclo de 12 meses;
  - Compreende: i. propósito institucional; ii. metas institucionais; iii. avaliação periódica; iv. aprimoramento contínuo; e v. uso de instrumentos de avaliação compatíveis com as áreas avaliadas.
- **Dos ocupantes de cargos, empregos ou funções públicas:**
  - Realizada periodicamente, em ciclo de 12 meses;
  - Metas adequadas aos cargos.
- **Métodos e processos de gestão de desempenho revisados periodicamente;**
- **Levará em conta a satisfação dos cidadãos, apurada por plataforma específica (gov.br) ou na forma de lei estabelecida por Estado/DF ou município.**

### **3.1.19 - REGRAS DE GOVERNANÇA**

- Estabelece que os órgãos e as entidades da administração pública direta e indireta implementarão ações voltadas à boa governança pública.

### **3.1.20 - PERDA DE CARGO:**



- **Desempenho Insatisfatório**
  - Estabelece que quando decorrente de Processo Administrativo, somente poderá ser instaurado após 2 ciclos consecutivos de avaliação de desempenho em que se obtenha resultado insatisfatório ou em 3 ciclos intercalados, apurados em um período de cinco anos;
  - Comissão do PAD deverá ser composta por servidores estáveis;
- **Estágio Probatório**
  - Estabelece critério para perda de cargo de servidor em estágio probatório por resultado insatisfatório, no caso por dois ciclos de avaliação, consecutivos ou não.
- **Cargo Declarado Extinto ou Desnecessário ou Obsoleto**
  - lei específica poderá declarar a extinção total ou parcial;
  - servidor perde o cargo com direito à indenização de uma remuneração por ano de serviço;
  - servidor estável, admitido antes da publicação da Emenda, ficará no cargo até a vacância, devendo ser realocado em outras funções de natureza compatíveis com o cargo originário;
  - no caso de extinção parcial do cargo, utilizar-se-á como critério as três últimas avaliações e, em caso de empate, servirá como critério o tempo de exercício e idade;
  - no caso de recriação do cargo em até 5 anos, o servidor deverá ser reintegrado, independente de vaga;
  - regras valem para os cargos extintos antes da publicação da Emenda.

#### **3.1.21 - REGRAS DE TRANSIÇÃO:**

- Exclui os atuais servidores e empregados da administração pública das vedações do inciso XXII do art. 37, percepção de determinados benefícios (férias superiores a 30 dias, progressões e promoções baseadas somente no tempo de serviço, ...);
- Extinção das parcelas indenizatórias previstas exclusivamente em ato infralegal, em dois anos após a publicação da Emenda;
- Aplicabilidade da Lei n. 14.129/2021 (Governo Digital) a todos os entes da Federação, até que sobrevenha lei própria do ente;
- A vedação à percepção de função de confiança e cargo comissionado nos afastamentos superiores a 30 dias somente será aplicável após aprovação da lei prevista para regulamentar o afastamento por incapacidade temporária, cessão, requisições e trabalho no exterior;

#### **3.1.22 - REVOGAÇÕES:**

- Revoga a possibilidade de estabelecimento de relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos por lei federal, estadual/distrital ou municipal.

## **4. PARECER TÉCNICO DA ASSESSORIA**

Destaca-se que o substitutivo aprovado pela Comissão Especial que analisou a PEC 32/2020 promoveu profundas alterações em relação à proposta inicial, apresentada pelo Poder Executivo. Após muita negociação e diversas propostas de texto, passa-se a analisar o texto final aprovado.



## Inclusão de Membros do Judiciário e Ministério Público

Inicialmente, observa-se, ainda, que chama a atenção a **não inclusão dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público no âmbito da proposta**. Segundo o parecer do Relator, Deputado Arthur Maia, tal se deu por conta de manifestação da Mesa Diretora de que haveria vício de iniciativa, pois caberia aos próprios poderes proporem as alterações.

De fato, poder-se-ia incluir os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público sem necessariamente incorrer em vício de iniciativa. A rigor, o espaço para vícios formais em PEC é muito reduzido, basta que promulgada fora da vigência de intervenção federal ou estados de defesa e sítio, e pelos Poderes autorizados: Legislativo e Executivo. O Judiciário e o Ministério Público, portanto, **não possuem iniciativa para PEC** (art. 60).

Caso essa alegação fosse verdadeira, chegar-se-ia à tese incabível de que há dois tipos de normas constitucionais inalteráveis: as **cláusulas pétreas**, por determinação do texto, e as **normas de organização do Judiciário e do MP**.

De outro lado, em uma interpretação mais sensata, mostra que **tanto o Executivo poderia, como o Legislativo ainda pode promover, em sede constitucional, uma reforma na administração desses poderes** – inclusive remetendo seus membros aos novos arts. 37 e ss., desde que respeitadas balizas materiais – em especial, a regra da isonomia, e assim respeitadas eventuais diferenças entre as funções, a justificar maiores ou menores prerrogativas.

## Cargos Exclusivos de Estado

Feitos esses registros, em relação aos **Cargos Exclusivos de Estado**, ressalta-se que, no texto atual a diferenciação entre esses e os demais servidores restringiu-se à vedação de que sejam objeto de contratação temporária e ao estabelecimento de garantias especiais para o caso de perda do cargo por questões orçamentárias (limite de gasto com pessoal).

Outro ponto que merece destaque diz respeito às **vedações a determinados benefícios**, que não poderão mais ser concedidos. Dentre esses benefícios pode-se citar:

- férias em período superior a trinta dias pelo período aquisitivo de um ano;
- adicionais referentes a tempo de serviço, independentemente da denominação adotada;
- aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos;
- licença-prêmio, licença-assiduidade ou outra licença decorrente de tempo de serviço, independentemente da denominação adotada, ressalvada, dentro dos limites da lei, licença para fins de capacitação;
- aposentadoria compulsória como modalidade de punição;
- adicional ou indenização por substituição, independentemente da denominação adotada, ressalvada a efetiva substituição de cargo em comissão e função de confiança;



- parcelas indenizatórias sem previsão de requisitos e critérios de cálculo definidos em lei, exceto para os empregados de empresas estatais e para os servidores a serviço do Governo brasileiro no exterior;
- progressão ou promoção baseadas exclusivamente em tempo de serviço.

Todos os detentores de mandato eletivo, membros dos Tribunais e Conselhos de Contas, ocupantes de cargos e os titulares de empregos ou funções públicas da Administração Direta e Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e dirigentes dos órgãos e entidades das estruturas, que entrarem em exercício após a publicação da Emenda não poderão ter esses benefícios.

Para aqueles que forem admitidos antes da data da publicação da Emenda terão os seus **direitos assegurados, desde que a garantia somente valerá para os benefícios concedidos por lei ou, no caso das empresas públicas, por meio de regulamentos internos.** Destaca-se que poderá advir a revogação dessa legislação, hipótese na qual somente serão alcançados pela aludida revogação, a partir da sua vigência, titulares daquelas vantagens admitidas antes da data da publicação da Emenda. Ainda, que os benefícios concedidos por ato infralegal serão extintos após dois anos da publicação da Emenda.

Importante lembrar que **os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público não estão abrangidos por essas restrições.**

### **Contratação de Servidores Temporários**

Há também na proposta a **ampliação das hipóteses constitucionais de contratação de servidores temporários.** O texto aprovado na Comissão especial estabelece a possibilidade de contratação por tempo determinado para atender às necessidades **temporárias ou transitórias**, limitando essa espécie de contratação para situações estritamente transitórias quando se referirem a atividades permanentes.

O texto determina, até que venha lei para regular definitivamente a matéria, que o prazo do contrato não pode ultrapassar dez anos, por meio de processo seletivo simplificado. Ainda, que, nos casos de calamidade, emergência ou paralisação de atividades essenciais, poderá se prescindir do processo seletivo, neste caso o prazo do contrato não poderá exceder 24 meses.

A medida traria maior **flexibilidade à contratação de pessoal**, pelo fato de possibilitar a utilização de processo seletivo simplificado e por permitir maior agilidade na alocação e desalocação de pessoal. Por outro lado, **opositores argumentam que se trataria de uma burla à obrigatoriedade de concurso público** para o exercício de um cargo ou emprego público.

### **Instrumentos de Cooperação Técnica com o Setor Privado**

Nesse mesmo sentido, de garantir maior agilidade e flexibilidade à Administração Pública, o substitutivo aprovado na Comissão Especial prevê a possibilidade de se firmar **instrumentos de cooperação com órgãos e entidades, públicos e privados, para a execução de serviços públicos.**



Atualmente esse tipo de acordo de cooperação se dá, em especial, por meio de **Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)**, sendo bastante comum nas áreas de saúde e assistência. O texto aprovado na Comissão Especial **amplia a aplicação desses instrumentos de cooperação que poderá ser firmado com qualquer entidade, pública ou privada, com ou sem compartilhamento de estruturas físicas e de pessoal; com ou sem contrapartida financeira.**

Opositores alegam que a entrega da prestação de serviços para a iniciativa privada **se trataria da terceirização do serviço público**. Tal argumento não merece prosperar, em primeiro lugar, porque deverá ser publicada Lei Federal que estabelecerá as normas gerais que deverão ser seguidas, quando o Parlamento poderá definir os critérios e as limitações para a implementação da proposta. Em segundo lugar, as parcerias entre os setores público e privado são uma tendência mundial, já existindo diversas iniciativas, inclusive, de ampliação de seu uso no país, como por meio da revisão do marco legal das Parcerias Público-Privadas. Ademais, é sabido que a Administração Privada tem agilidade para alocação de recursos, contratações e implementação de projetos, o que poderá significar um salto na prestação de serviços para os administrados.

Finalmente, sobre os instrumentos de cooperação, há de se destacar **a importância do controle, da fiscalização e da gestão** desses projetos de forma a evitar desvio de finalidade e o real cumprimento dos contratos.

### **Avaliação de Desempenho dos Servidores Públicos**

Merece relevância, também, a tardia mas oportuna regulamentação **da avaliação de desempenho dos servidores públicos**. Incluída na Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 19/1998, a possibilidade de perda do cargo por conta de desempenho insuficiente nunca foi regulamentada, mesmo após 23 anos de sua publicação.

O texto do substitutivo supre essa grave lacuna e estabelece os **critérios e os procedimentos para a implementação efetiva da avaliação de desempenho dos servidores públicos, inclusive quanto à possibilidade de perda do cargo.**

Destaca-se a prioridade para se aferir a contribuição do desempenho individual para o alcance dos resultados institucionais; a valorização e o reconhecimento para fins de promoção e nomeação em cargos ou funções; e a adoção de medidas para elevação de desempenho. Mais do que isso, o processo prevê **transparência, ampla defesa e contraditório, sem falar na possibilidade de reavaliação por instância revisora, quando suscitada pelo servidor.**

Ainda, o texto estabeleceu os critérios para perda do cargo por desempenho insatisfatório, que se dará quando houver **desempenho insatisfatório em dois ciclos consecutivos ou em três ciclos intercalados, no prazo de cinco anos, sempre observando a ampla defesa e o contraditório.**

### **Perda ou Extinção de Cargo**



Observa-se, ainda, que seguindo uma tendência e o apelo nacional, o texto do substitutivo indica a possibilidade de **perda de cargo quando houver decisão de órgão colegiado judicial**, atualmente somente é permitido quando da decisão transitada em julgado.

Outra possibilidade de perda do cargo diz respeito à **extinção do cargo ou à declaração de que ele se tornou desnecessário ou obsoleto**, que poderá ser integral ou parcial. Nesse caso, o servidor perderá o cargo e receberá uma indenização de uma remuneração por ano de serviço público. A proposta destaca, ainda, que em caso de recriação do cargo, no prazo de cinco anos, o servidor deverá ser reintegrado, independente de vaga, sendo responsabilizado o administrador, caso comprovado dolo ou má-fé. Ressalta-se que os **servidores estáveis, admitidos até a data da publicação da Emenda, serão alocados em cargos de igual complexidade até a vacância**. Todas essas regras valem para os cargos extintos antes da publicação.

Segundo dados apresentados pelo Ministério da Economia, o **Governo Federal gasta, anualmente R\$ 8,2 bilhões** para manter os mais de **69 mil servidores ativos que ocupam cargos já extintos**, como açougueiros, afinadores de instrumentos musicais, barbeiros, datilógrafos, recreacionistas, operadores de destilaria e técnicos de manutenção de videoteipe.

O texto dá **segurança jurídica para a realocação de servidores que tiveram seus cargos extintos ou desnecessários**, atualmente, muitos desses aproveitamentos acabam nos tribunais com alegações de desvio de função e pedidos de equiparação salarial. Mais do que isso, dota a Administração Pública de maior flexibilidade e agilidade para adequação da sua força de trabalho.

### **Redução de Jornada com redução proporcional de vencimentos**

Quanto à proposta de **redução de até 25% da jornada** com a proporcional redução de salários, houve drásticas limitações. Deste modo, somente poderá ser utilizada quando forem ultrapassados os limites prudenciais de gastos com pessoal, ativos e inativos. Atualmente, esses limites prudenciais são definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece o **limite máximo da receita corrente líquida em 50% para a União e 60% estados e municípios**.

### **Demais aspectos:**

Finalmente, observa-se que o texto do substitutivo adotou a seguintes premissas:

- respeito aos direitos adquiridos;
- aplicabilidade somente ao Poder Executivo e Poder Legislativo, excluídos os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público;
- abrange a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- mantém a estabilidade e o regime jurídico único do serviço público; e
- preserva o concurso público.

## **5. IMPACTO FINANCEIRO-ORÇAMENTÁRIO**



Como premissa, **a reforma terá validade para os novos servidores**. Deste modo, **tende a não gerar significativa economia de recursos no curto prazo, mas sinaliza economia nos médio e longo prazos**, considerando-se como economia um aumento menor de gastos em comparação com o cenário sem reforma. Ademais, grande parte de seus impactos futuros dependerá ainda da forma como vier a ser regulamentada infraconstitucionalmente.

Convém ressaltar que o Ministério da Economia estima que haverá uma economia de recursos da ordem de R\$ 300 bilhões em um período de 10 anos. O Ministério, contudo, não detalhou os cálculos e não informou se diz respeito exclusivamente à PEC ou ao conjunto de medidas, que incluiria a legislação infraconstitucional bem como futuras regulamentações.

As alterações apresentadas pelo relator tiram grande parte do impacto fiscal da reforma. **Ao mexer em regras previdenciárias de categorias de segurança pública pode, inclusive, tornar o efeito fiscal da reforma negativo**. Não houve qualquer estudo acerca do impacto, decorrente dos ajustes em questão.

## 6. GRUPOS DE INTERESSE E REPERCUSSÃO DA MATÉRIA

### 6.1. Grupos de interesse

**Servidores públicos dos três níveis de governo**, Federal, Estadual/Distrital e Municipal, que poderão ter as estruturas de suas carreiras significativamente alteradas;

**Governos dos entes da Federação Brasileira**, para os quais pretende-se disponibilizar um arcabouço de gestão administrativa, sobretudo de pessoal, mais flexível e moderno;

**Executivo Federal**, que passará a contar com maior independência do Presidente da República para dispor sobre a estrutura do Executivo;

**Sociedade em geral**, que tem demandado maior eficiência na prestação de serviços públicos, bem como menos gastos com o funcionamento da máquina pública.

### 6.2. Repercussão da matéria

- **Correio Braziliense**: “Economia de R\$ 816 bilhões com reforma administrativa” - [Acesse](#)
- **Correio Braziliense**: “Reforma Administrativa: veja principais pontos do texto aprovado”. [Acesse](#)
- **Folha de São Paulo**: “Guedes vê texto da reforma administrativa como o politicamente possível” [Acesse](#)
- **CNN**: “Judiciário foi preservado de mudanças da reforma administrativa, diz especialista” - [Acesse](#)