REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

PEC 32/2020 E O FUTURO DA REFORMA ADMINISTRATIVA: UMA PROPOSTA ESQUECIDA?

PEC 32/2020 AND THE FUTURE OF ADMINISTRATIVE REFORM: A FORGOTTEN PROPOSAL?

PEC 32/2020 Y EL FUTURO DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA: ¿UNA PROPUESTA OLVIDADA?

Ana Shakira Costa Monteiro Oliveira[1], Carlos Francisco do Nascimento[2]

e666510
https://doi.org/10.47820/recima21.v6i6.6510

PUBLICADO: 6/2025

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo versar sobre o princípio constitucional da eficiência administrativa na Proposta de Emenda à Constituição nº 32/2020. A proposta tem por fim alterar disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa, sendo o princípio da eficiência utilizado como principal argumento, sob a justificativa de que o direito administrativo deve priorizar a prestação de serviços eficazes e o controle de gastos públicos. O estudo desse tema mantém sua relevância, especialmente porque, embora a PEC tenha sido aprovada na Comissão Especial da Câmara em 2021, ela foi engavetada e não avançou ao plenário, permanecendo sem andamento até os dias atuais. Com a mudança de governo em 2023, a reforma administrativa passou a ser discutida sob nova perspectiva, e uma eventual proposta futura deverá partir de novas bases. O objetivo específico do trabalho é evidenciar as consequências sociais e os possíveis retrocessos da PEC 32/2020, cuja proposta colide com a realidade brasileira, tendo como problemática os efeitos na administração pública e os danos ao funcionalismo. A presente pesquisa é de natureza teórica e documental, desenvolvida com base no método dedutivo, com base em revisões bibliográficas, coleta de dados em órgãos oficiais e análise de debates no Congresso Nacional.

PALAVRAS-CHAVE: Eficiência. Administração Pública. Emenda Constitucional 32/2020.

ABSTRACT

This paper aims to address the constitutional principle of administrative efficiency in Proposed Constitutional Amendment No. 32/2020. The proposal seeks to amend provisions related to public servants, public employees, and administrative organization, using the principle of efficiency as its main argument, under the justification that administrative law should prioritize the delivery of effective services and the control of public spending. The study of this topic remains relevant, especially because, although the PEC was approved by the Special Committee of the Chamber of Deputies in 2021, it was shelved and has not advanced to the plenary, remaining stalled to this day. With the change in government in 2023, administrative reform began to be discussed from a new perspective, and any future proposal will have to be based on new foundations. The specific objective of this paper is to highlight the social consequences and possible setbacks of PEC 32/2020, whose proposal clashes with the Brazilian reality, raising concerns about its effects on public administration and the harm to public service. The methodological approach used is the deductive method, based on literature review, data collection from official sources, and analysis of debates in the National Congress.

KEYWORDS: *Efficiency. Public Administration. Constitutional Amendment 32/2020.*

[1] Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).
[2] Professor Adjunto da UFRN, Mestre em Direito Constitucional e Doutor em Ciências Sociais pela UFRN.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

RESUMEN
Este trabajo tiene como objetivo abordar el principio constitucional de eficiencia administrativa en la Propuesta de Enmienda Constitucional No. 32/2020. La propuesta es modificar las disposiciones sobre servidores, empleados públicos y organización administrativa, teniendo como principal argumento el principio de eficiencia, justificando que la gestión administrativa debe priorizar la prestación de servicios eficaces y el control del gasto público. El estudio del tema sigue siendo relevante, sobre todo porque, habiendo sido aprobado por la Comisión Especial de la Cámara en 2021, el PEC fue archivado y no avanzó al plenario, restando apenas algunos días para su trámite. Con el cambio de gobierno en 2023, la reforma administrativa se discutirá desde una nueva perspectiva, y una posible propuesta futura tendrá que partir de nuevas bases. El objetivo específico del trabajo es destacar las consecuencias sociales y los posibles retrocesos de la PEC 32/2020, cuya propuesta está en línea con la realidad brasileña, siendo los problemas los efectos sobre la administración pública y los perjuicios a los servidores públicos. Se utiliza como instrumento metodológico o método deductivo, basado en revisiones bibliográficas, recolección de datos de organismos oficiales y análisis de debates en el Congreso Nacional.

PALABRAS CLAVE*: Eficiencia. Administración Pública. Enmienda Constitucional 32/2020.*

INTRODUÇÃO

Apresentada em 2020 pelo então Ministro da Economia, Paulo Guedes, a Proposta de Emenda Constitucional nº 32 — conhecida como “Reforma Administrativa” — prometia reformular profundamente a estrutura da Administração Pública brasileira.

Sob a relatoria do deputado federal Arthur Maia (DEM-BA), a proposta tinha como principal justificativa promover maior eficiência na atuação estatal, sustentando-se na narrativa de que o Estado brasileiro custa muito, mas entrega pouco à sociedade.

Com forte inspiração na lógica de mercado, a PEC nº 32/2020 foi amplamente criticada por colocar em risco direitos consolidados dos servidores públicos e abrir margem para a precarização do serviço público. Embora tenha avançado na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, acabou sendo engavetada e, desde então, permanece sem votação em plenário.

A mudança de governo em 2023 trouxe um novo olhar sobre a gestão pública, deslocando o debate para alternativas de modernização que preservem os pilares do serviço público, como a estabilidade e a valorização do funcionalismo. Ainda assim, os impactos potenciais da PEC nº 32 e as diretrizes que a norteiam seguem sendo objeto de estudo relevante para compreender os rumos e os desafios da Administração Pública no Brasil.

O conteúdo e os argumentos da PEC nº 32/2020 continuam sendo objeto de relevante análise crítica, por evidenciar uma concepção de Estado que privilegia a lógica de mercado e impõe riscos significativos ao regime jurídico dos servidores públicos.

1. MÉTODO

O presente artigo está estruturado em cinco seções, compreendendo a introdução e a conclusão. A segunda seção trata, de forma geral, dos princípios que regem a Administração

Pública, com ênfase especial no princípio da eficiência. A terceira seção, versa sobre as principais mudanças da PEC e por fim, na última seção, são analisadas as consequências de uma possível reforma.

2. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Estado, enquanto agente responsável pela organização e regulação da ordem social, estabelece um conjunto de normas orientadas por valores fundamentais de convivência, justiça e harmonia. Esses valores se manifestam juridicamente por meio dos princípios, que funcionam como vetores interpretativos e estruturantes do ordenamento jurídico (Berwig; Jalil, 2007).

Ao tratar do tema, Celso Antônio Bandeira de Mello (2000) oferece uma conceituação relevante dos princípios jurídicos:

> É, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes de um todo unitário que há por nome de sistema jurídico positivo. Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos (Melo, 2000, p. 747-748).

Dessa forma, os princípios se apresentam como ideias centrais de um sistema, que dão lógica e harmonia, orientando a criação, compreensão e realização da norma.

Nesta óptica, Martins (2004) escreve:

> O princípio é o primeiro passo na consecução de uma regulação, passo ao qual devem seguir-se outros. O princípio alberga uma diretriz ou norte magnético, muito mais abrangente que uma simples regra; além de estabelecer certas limitações, fornece diretrizes que embasam uma ciência e visam à sua correta compreensão e interpretação. Violar um princípio é muito mais grave do que violar uma regra. A não observância de um princípio implica ofensa não apenas a específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos (Martins, 2004, p. 92 e 93).

Apoiado nos conceitos supracitados, torna-se possível analisar os princípios da Administração Pública presentes na Constituição Federal de 1988, em seu Capítulo VII – Da Administração Pública, especificamente em seu artigo 37, “Caput”, estabelece que “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: […]”.

Dessa forma, os princípios mencionados propõem-se a orientar todos os níveis e esferas da atuação administrativa.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita (Carvalho Filho, 2020).

O princípio da impessoalidade, apoia-se na atuação e no tratamento isonômico da Administração em face dos administrados. Tal princípio compreende a ideia de que a atuação da administração se deve ao interesse coletivo.

Desse modo, a impessoalidade proíbe que os atos administrativos sirvam aos interesses dos agentes ou de terceiros, assim, impedindo perseguições ou favorecimentos. À vista disso, Diógenes Gasparini (2004) dispõe:

> A atividade administrativa deve ser destinada a todos os administrados, dirigida aos cidadãos em geral, sem determinação de pessoa ou discriminação de qualquer natureza. É o que impõe ao poder público este Princípio. Com ele quer-se quebrar o velho costume do atendimento do administrado em razão de seu prestígio ou porque a ele o agente público deve alguma obrigação (Gasparini, 2004).

Ao princípio supracitado não basta a sujeição. Enquanto o princípio da moralidade estabelece que "o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta" (Carvalho Filho, 2020, p. 98).

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles (2012) declara que:

> O agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o bem do mal, o honesto do desonesto. E ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético da sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo do injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto (Meirelles, 2012).

Igualmente relacionado à administração, está o princípio da publicidade. Este, têm como finalidade enunciar que o Estado deve agir com transparência, a fim de que a sociedade tenha acesso e conhecimento de todos os seus feitos e decisões, "não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes" (Meirelles, 2000).

Como previsto no art. 5ª, XXXIII da Constituição Federal:

> Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Outrossim, embora seja incontestável a importância de todos, vale ressaltar que o princípio da eficiência, mais que um direito do cidadão, é um dever do próprio ente estatal.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

Nesse contexto, Janaina Jacolina Morais (2009), ao tratar do princípio da eficiência na Administração Pública, destaca que esse princípio impõe à atuação estatal um compromisso com a excelência, conforme se observa em sua definição:

> A administração pública e aos seus agentes a busca do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia, e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira evitarem-se os desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social (Morais, 2009).

Ao longo dos anos, a Administração Pública é o objeto central das críticas no que diz respeito à forma como o Estado desenvolve suas atividades. Da mesma forma, a qualidade dos serviços oferecidos também é colocada à prova, visto que sua maior finalidade se relaciona com a satisfação do interesse coletivo.

Em consequência disso, é notória a preocupação estatal pela melhoria na qualidade dos serviços públicos. Prova disso, é a inclusão do princípio da eficiência na Constituição da República.

O Princípio da Eficiência foi inserido no art. 37 da Constituição Federal, aplicado a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 19, de 4.6.1998 – Reforma Administrativa – e estabeleceu um ideal de gerência voltado aos resultados dos exercícios estatais, onde os atos da administração são dirigidos a maior qualidade, competência e eficácia em prol da sociedade. À vista disso, tornou-se um dos pilares da administração pública.

Este princípio remete à figura de poder e de capacidade de ser eficaz e competente. Na Administração Pública a eficácia, a eficiência e a produtividade são fundamentais aos serviços públicos, visto que, o principal objeto da administração pública é sempre atender ao interesse coletivo. Apesar de parecerem similares, as concepções de eficiência e eficácia possuem sutis diferenças.

Para Peter Drucker (1997), a eficiência consiste em fazer as coisas de maneira correta, e a eficácia, as coisas certas. É possível definir eficiência “como a coerência dos meios em relação com os fins visados, e se traduz no emprego de esforços (meios) para a obtenção de um máximo de resultados (fins)” (Motta e Pereira, 1980). Ou seja, refere-se ao melhor uso dos recursos (matéria-prima, tempo, capital) e se relaciona com a ideia de desempenho e aproveitamento.

Por outro lado, eficácia diz “respeito a resultados, a produtos decorrentes de uma atividade qualquer. Trata-se da escolha da solução certa para determinado problema ou necessidade” (Bio, 1996). Nesse sentido, “eficácia é uma medida normativa do alcance dos resultados, enquanto eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo” (Chiavenato, 1994).

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

Segundo José dos Santos Carvalho Filho (2017), eficiência, eficácia e efetividade são conceitos que não se confundem. A eficiência seria o modo pelo qual se exerce a função administrativa. A eficácia diz respeito aos meios e instrumentos empregados pelo agente. E a efetividade é voltada para os resultados de sua atuação (Mazza, 2019).

No entanto, antes mesmo desta alteração, o Art. 6°, §1°, da Lei nº 8.987/95, de 13 de fevereiro de 1995 (Brasil, 1995), já estabelecia diretrizes importantes sobre a prestação adequada dos serviços públicos. Essa lei disciplina o regime jurídico das concessões e permissões de serviços públicos delegados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com foco na garantia da continuidade, eficiência, segurança, atualidade e generalidade dos serviços prestados à coletividade.

Dessa forma, a prestação dos serviços públicos, seja feita mediante execução direta do Estado ou por delegação a particulares, por contratos de concessão ou permissão de serviços, deve respeitar a busca pela eficiência, como forma de satisfazer as necessidades da sociedade que usufrui destas atividades (Carvalho, 2017).

Nesse sentido, Celso Antônio Bandeira de Melo (2013):

> Quanto ao princípio da eficiência, não há nada a dizer sobre ele. Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que burilam no texto. De toda sorte, o fato é que tal princípio não pode ser concebido (entre nós nunca é demais fazer ressalvas óbvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais suma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. Finalmente, anote-se que este princípio da eficiência é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da "boa administração" (Melo, 2013).

Por certo, toda a atuação estatal se baseia na pretensão e obtenção de bons resultados. Seguindo a conceituação, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2002) afirma:

> O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (Di Pietro, 2002).

A PEC nº 32/2020 foi encaminhada ao Congresso Nacional em setembro de 2020, e no momento encontra-se engavetada. A proposta altera dispositivos sobre servidores e empregados públicos e modifica a organização da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

3. PRINCIPAIS MUDANÇAS PROPOSTAS PELA PEC Nº 32/2020

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 32/2020 propõe alterações significativas no regime jurídico dos servidores públicos, incluindo a criação de novos vínculos de trabalho para com a Administração Pública. Essas mudanças visam flexibilizar as formas de contratação e atuação no serviço público, impactando diretamente a estabilidade e a organização das carreiras públicas.

Segundo análise de Lima e Duarte (2024), essas alterações podem redefinir a dinâmica funcional e os direitos dos servidores públicos:

> O debate sobre a reforma administrativa deve considerar não apenas a busca por eficiência, mas também a preservação dos princípios constitucionais que norteiam a atuação do Estado, visando sempre o interesse público e a qualidade na prestação de serviços à sociedade (Lima; Duarte, 2024).

A PEC nº 32/2020 apresenta uma reestruturação significativa na organização do serviço público brasileiro, introduzindo novas formas de ingresso e de vínculos jurídicos com a administração.

Entre as principais mudanças propostas, destacam-se: a criação do vínculo de experiência como etapa obrigatória para efetivação; a instituição de vínculos por prazo determinado e por prazo indeterminado; a redefinição dos cargos típicos de Estado; a substituição dos atuais cargos em comissão e funções de confiança pelos cargos de liderança e assessoramento; além de alterações no regime de previdência social aplicável aos servidores.

A proposta propõe a criação do vínculo de experiência como etapa inicial dos concursos para cargos por prazo indeterminado ou típicos de Estado, com duração de um ano. Essa proposta tem sido criticada por sua precariedade e por ameaçar princípios como isonomia e transparência, já que os candidatos ainda não efetivados assumiriam funções públicas, sujeitos a avaliações subjetivas e possíveis favorecimentos.

Além disso, o modelo se mostra incompatível com cargos típicos de Estado, que não admitem contratação temporária. Soma-se a isso a exigência de afastamento de qualquer outra atividade remunerada durante o período, o que limita o acesso ao serviço público a candidatos com maior estabilidade financeira, tornando o processo seletivo ainda mais excludente.

No mesmo sentido, o vínculo por prazo indeterminado, seria aplicado a servidores que exercem funções técnicas, administrativas ou especializadas, que dão suporte às atividades finalísticas do Estado. Embora continuem prestando serviços essenciais, esses servidores não teriam direito à estabilidade, restrita aos ocupantes de cargos típicos de Estado.

Para Oreiro e Ferreira-Filho (2021), essa diferenciação cria uma estratificação no funcionalismo público, enfraquecendo as garantias constitucionais e comprometendo a autonomia administrativa. Mello (2015) destaca que a estabilidade protege o servidor de pressões políticas,

assegurando imparcialidade e continuidade institucional — algo que se perde ao permitir exoneração sem processo administrativo.

Outro ponto relevante é que a proposta não define expressamente o que são os Cargos Típicos de Estado, deixando essa tarefa para futura legislação. Contudo, observa-se que seu regime jurídico se assemelha ao atual modelo estatutário, com ingresso por concurso público e aquisição de estabilidade após período de experiência.

A proposta altera o artigo 41 da Constituição Federal, reduzindo de três para um ano o tempo necessário para o servidor adquirir estabilidade, desde que aprovado na etapa de experiência. As regras para perda do cargo se mantêm semelhantes às atuais, mas a PEC propõe permitir a exoneração por decisão judicial colegiada, além da transitada em julgado.

Ademais, um dos pontos apresentados limita a estabilidade no serviço público apenas para as carreiras típicas de Estado e converte funções de confiança e comissão em “cargos de liderança e assessoramento”, que poderão ser preenchidos por qualquer cidadão.

Atualmente, servidores efetivos são os únicos a poderem ocupar funções de confiança, enquanto uma parte mínima dos cargos em comissão também deve ser preenchida por esses servidores.

No âmbito federal, o Decreto nº 10.829/2021, que regulamenta a Lei nº 14.204/2021, estabelece que, no mínimo, 60% dos cargos em comissão do Poder Executivo devem ser ocupados por servidores pertencentes às carreiras públicas e caso aprovada, a medida tende a ser invalidada.

Embora a União e os Estados já possuam RPPS, apenas cerca de 38% dos municípios contam com esse regime. A proposta entra em conflito com a Emenda Constitucional nº 103/2019, que proíbe a criação de novos RPPS, gerando uma contradição constitucional, já que 62% dos municípios não poderiam cumprir essa nova exigência.

Também cabe mencionar a extinção de direitos hoje garantidos, como os casos de aumentos retroativos, licenças-prêmio e progressões funcionais ligadas ao tempo de serviço. As regras dispostas no texto elaborado no governo de Bolsonaro e Guedes alcançam o funcionalismo dos três poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário – em todas as esferas, como também integram os servidores que atuam nos diferentes Ministérios Públicos.

No âmbito da organização pública, a PEC 32/2020 sugere a possibilidade de o presidente da República criar ou extinguir órgãos públicos por decreto; federalização de normas gerais, de modo que a União poderá decidir sobre gestão de pessoas; ocupação de cargos de liderança e assessoramento; progressão e promoção funcionais; políticas remuneratórias e de benefícios.

A proposta de inclusão do art. 40-A à Constituição Federal, apresentada no contexto da PEC 32/2020 pelo então ministro da Economia Paulo Guedes, estabelece que os servidores ocupantes de cargos típicos de Estado, tanto com vínculo de experiência quanto com vínculo por

prazo indeterminado, sejam obrigatoriamente vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), enquanto os demais permaneceriam no Regime Geral (RGPS).

Guedes justificava a medida como parte de um esforço para combater privilégios, reduzir gastos públicos e promover maior eficiência na administração pública.

Embora reconhecesse a qualificação dos servidores, o ministro destacou o alto custo que representam para o Estado, defendendo a reforma como uma forma de garantir o uso mais racional dos recursos públicos e atender aos interesses da população e dos contribuintes. No entanto, a proposta entra em conflito com a Emenda Constitucional nº 103/2019, que proíbe a criação de novos RPPS.

Nesses termos, PEC 32/2020 representa uma transformação profunda e controversa no serviço público brasileiro. Embora seja apresentada como uma medida de modernização administrativa, com foco na eficiência e na redução de gastos, seus efeitos práticos apontam para a precarização das relações de trabalho na administração pública, o enfraquecimento de garantias constitucionais, e a ampliação de desigualdades no acesso e permanência no funcionalismo.

Ao flexibilizar vínculos, reduzir a estabilidade e centralizar competências, a proposta ameaça comprometer a imparcialidade, a continuidade institucional e o interesse público, pilares essenciais de uma administração pública comprometida com os princípios republicanos.

4. CONSEQUÊNCIAS DA POSSÍVEL REFORMA ADMINISTRATIVA

Apesar de ser apresentada como parte de um amplo projeto de Reforma Administrativa e voltada à reestruturação de um serviço público mais ágil, eficiente e alinhado aos interesses da sociedade, a PEC tem sido duramente criticada por especialistas e entidades do funcionalismo público. Estes alertam para a precarização das relações de trabalho, o desmonte de garantias históricas e o comprometimento da autonomia e da eficiência do Estado.

Thiago Rodarte (2011), economista, assessor do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), contesta os argumentos apresentados por Paulo Guedes sobre a presteza das funções públicas como justificativa para a reforma:

> Em nenhum momento se vê qualquer dispositivo para aumentar a eficiência no setor público. Essa reforma, muito pelo contrário, tem como grande objetivo aumentar as possibilidades de apadrinhamento no setor público porque ela relaxa o conceito de estabilidade. Ela abre a possibilidade de que diversos cargos sejam ocupados através de nomeações.

Os favoráveis à Reforma alegam que para proporcionar maior eficiência ao setor público é necessário se assemelhar a dinâmica do setor privado, facilitando demissões. Estes também afirmam que a estabilidade causa desinteresse e acomodação entre os trabalhadores.

Todavia, desconsideram que os objetivos dos serviços públicos e privados são distintos. O setor público tem como fim servir a sociedade, e o privado, visa essencialmente o lucro. No mais,

a proposta tende a surtir efeito contrário, pois, promove a diminuição da eficiência quando substitui qualificação por apadrinhamento.

A proposta, desde o início, sofre uma forte resistência da população, dos servidores e de parte dos parlamentares, especialmente daqueles ligados a movimentos sindicais e de oposição. Durante os debates na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) — responsável por avaliar a constitucionalidade da proposta — da Câmara dos Deputados, a deputada Maria do Rosário (PT-RS), afirmou que a reforma, além de atingir o servidor público, afeta a população.

Ela argumenta:

> Aos direitos correspondem deveres e os deputados que defendem a administrativa não querem que sejam cumpridos mais pela estrutura de estado do Brasil em nome do contribuinte. Uma pirâmide às avessas. O contribuinte é pobre.

Por sua vez, a deputada Adriana Ventura (Novo SP), aliada do governo propositor da proposta, destacou que a Reforma aumenta eficiência e ajuda a "zelar pelo dinheiro" de quem paga impostos.

Segundo a parlamentar:

> A reforma administrativa tem que resolver o problema de como melhoramos o serviço público, isso não tem nada a ver com desmonte, com ataque a servidor. O que a gente tem que discutir aqui é como melhorar o serviço público, como privilegiar bons servidores.

A proposta tem o intuito de alterar mais de 25 dispositivos da Constituição e insere cerca de 87 outros. Suas principais disposições tratam sobre a contratação, a remuneração e a estabilidade. Porém, esta reforma não se resume apenas a administração pública, podendo até ser considerada uma etapa de uma possível reforma do Estado brasileiro.

Na prática, é uma reforma que dificulta o acesso da população àquilo que lhe pertence, da mesma forma que centraliza o poder nas mãos dos políticos.

A proposta inicial abrange dispositivos constitucionais no âmbito da administração pública, dos servidores públicos, dos militares, dos estados, do DF e dos territórios, das atribuições do presidente da República, dos ministérios, das Forças Armadas, do Orçamento da União, da Previdência Social e de outras disposições.

Tais disposições podem ser encontradas nos artigos 37, 37-A, 39, 39-A, 40-A, 41, 41-A, 42, 48, 84, 88, 142, 165, 201 e 247. Entretanto, existem mudanças previstas que dependerão da atuação dos entes federativos para regulamentar após a promulgação, como a exigência da criação de novos regimes jurídicos para servidores.

A PEC 32/2020 estabelece novos vínculos jurídicos como forma de substituir o atual Regime Jurídico Único. São eles: por prazo determinado (art. 37, IV); por cargo de liderança e

assessoramento (art. 37, V); por tempo indeterminado (art. 37, II-A); por cargo típico de Estado (art. 37, II-B); por experiência (art. 37, inciso II, alínea "a", combinado com o §9º do mesmo artigo).

Levando em consideração o contrato por prazo determinado pode-se considerar uma medida que vai complicar a discussão acerca da inevitabilidade de um serviço público profissionalizado. Tais regimes de vínculos dificultam a ação de órgãos de controle, reduzirá a transparência da gerência, possibilitando o aumento de desvios e corrupção.

Inicialmente a PEC n° 32/2020 dispunha de algumas novas regras, como a da estabilidade no serviço público, que ficaria restrita a carreiras típicas de Estado (art. 41), necessitando de uma futura lei complementar para regulamentação de quais são as profissões que se enquadram nessa categoria; os demais profissionais seriam contratados sem tempo determinado (art. 37, II-A) ou com período pré-estabelecido.

Para ingresso em cargo e sua efetivação será necessário concurso (art. 37, II) ou seleção simplificada (esta é por tempo determinado), e depois de uma aprovação em concurso, precisará alcançar bons resultados em avaliações de aptidão e desempenho no tempo de experiência obrigatório (inciso II-B do art. 37).

Vale ressaltar que a abrangência dessas mudanças alcançará somente os ingressantes no setor público após a promulgação da Emenda, não tendo poder sobre os atuais servidores e para os juízes, ministros de tribunais superiores, parlamentares, desembargadores, procuradores e militares.

Em suas diligências é vedada a acumulação de cargos para ocupantes de carreiras típicas de Estado (novo inciso XVI do art. 37), sendo a exceção atividades de docências e regulamentadas na área da saúde (adição do inciso XVI-A ao art. 37).

Ainda sobre essa questão, qualquer servidor que não possui carreira típica de Estado poderá acumular os cargos, uma vez que não houver incompatibilidade nos horários e que não exista conflito de interesses, essas medidas tornarão a problemática das acumulações indevidas e o trabalho extra no serviço público uma adversidade ainda mais preocupante.

Além disso, também haverá mudanças referentes aos cargos comissionados e funções gratificadas. Estes serão pouco a pouco extintos e darão espaço aos novos cargos de assessoramento e liderança, que uma parte de sua ocupação se dará por meio de seleção simplificada.

Os demais cargos, como o de secretários e os de assessoramento serão de livre nomeação e exoneração. O grande problema referente aos meios de inserção nas funções é o de que os cargos de liderança e assessoramento — cujas atribuições não foram claramente delimitadas —poderão substituir cargos permanentes, para os quais não deveria admitir nenhum outro servidor se não o concursado. Estas disposições estão presentes no seguinte trecho da PEC n° 32/2020:

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

> Ainda como forma de dotar a Administração pública de mecanismos de gestão mais modernos e flexíveis, a proposta altera o art. 84 da Carta Magna para possibilitar que o Presidente da República, mediante Decreto, possa: (a) extinguir cargos de Ministro de Estado, cargos comissionados, cargos de liderança e assessoramento e funções, ocupados ou vagos; [...] (d) transformar 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 (e) alterar e reorganizar 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 (Brasil, 2020).

Acerca da estabilidade, para os atuais servidores não existirá mudanças, sendo só possível demiti-los em três situações: processo administrativo disciplinar, por insuficiência de desempenho (ainda não regulamentado) e por decisão judicial transitada em julgado.

A partir da PEC n° 32/2020, haverá duas diferentes situações. Para os ocupantes de carreira de Estado (servidores que exercem atividades tão somente públicas) as possibilidades de demissão seriam iguais as antigas com acréscimo de uma decisão colegiada e por sua vez haveria na próxima fase a regulamentação referente à insuficiência de desempenho.

Para os demais, com vínculos por tempo indeterminado, haveria hipóteses previstas em lei que seriam aprovadas pelo Congresso. Tais mudanças estão na redação inédita do art. 41.:

> Art. 41. Adquire a estabilidade o servidor que, após o término do vínculo de experiência, permanecer por um ano em efetivo exercício em cargo típico de Estado, com desempenho satisfatório, na forma da lei.
> § 1º O servidor público estável ocupante de cargo típico de Estado só perderá o cargo:
> I - em razão de decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado;
> [...]
> III - mediante avaliação periódica de desempenho, na forma da lei, assegurada a ampla defesa.

A proposta ainda acrescenta ao artigo 37 da Constituição novos princípios constitucionais da administração pública, são eles: imparcialidade, transparência, inovação, responsabilidade, unidade, coordenação, boa governança pública e subsidiariedade.

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade, transparência, inovação, responsabilidade, unidade, coordenação, boa governança pública, eficiência e subsidiariedade.

O Doutor em Direito Fábio Lins (2021), apresenta os riscos sobre um dos princípios apresentados, o princípio da subsidiariedade.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

Lins diz:

> Esse princípio de inocente não tem nada. Ele procura fazer com que o Estado só atue de forma excepcional. O Estado deixa de ter a primazia sobre as atividades da sociedade e somente atuaria quando o mercado não pudesse realizar aquela atividade. Ou seja, em último caso, quando fosse socorrer o mercado. Isso, na verdade, faz com que os serviços públicos não mais fossem prestados pelo Estado.[1]

A saúde, assistência social e educação, por exemplo, serão entregues as iniciativas privadas, desmontando o serviço público e extinguindo o direito de boa parte da população em ter o mínimo para viver, já que cerca de 29,6% do povo brasileiro vive em situação abaixo da linha da pobreza levantamento feito pela Fundação Getúlio Vargas[2], ou seja, essa parcela dos cidadãos não terá nem ao menos a garantia de um direito fundamental, o da dignidade da pessoa humana.

A PEC n° 32/2020 também altera o 84° artigo da Carta Magna com intenção de conceder mais independência ao chefe do Poder Executivo dando possibilidade de mudança no contexto da Administração Pública para a extinção de entidades e órgão, como fundações, ministérios e autarquias, não necessitando de projetos de lei para tal ato.

Isto é, dá ao presidente mais liberdade no controle da estrutura do Executivo Federal, desde que não haja aumento de despesa, nem pausa ou descumprimento dos serviços prestados. Diante do exposto, verifica-se o grande prejuízo que essa medida apresenta, visto que órgãos fundamentais poderão ser extintos sem a necessidade da aprovação do Legislativo, não existindo barreiras para uma perseguição ideológica, por exemplo.

Entretanto, para que órgãos sejam criados ou que aconteça transformação que implique no aumento de gastos, a aprovação dependerá do Poder Legislativo. A Proposta apresenta em sua redação:

> Ainda como forma de dotar a Administração pública de mecanismos de gestão mais modernos e flexíveis, a proposta altera o art. 84 da Carta Magna para possibilitar que o Presidente da República, mediante Decreto, possa: [...]
> (b) criar, fundir, transformar ou extinguir Ministérios e órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República;
> (c) extinguir, transformar e fundir entidades da administração pública autárquica e fundacional;
> [...] e
> (e) alterar e reorganizar 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.

Dessa forma, embora a Reforma Administrativa seja apresentada sob a narrativa da modernização do Estado e da otimização dos serviços públicos, sua estrutura revela um projeto que fragiliza a estabilidade, amplia o poder discricionário do Executivo, favorece o apadrinhamento

[1] https://www.adufal.org.br/Conteudo/30824
[2] https://portal.fgv.br/noticias/mapa-nova-pobreza-estudo-revela-296-brasileiros-tem-renda-familiar-inferior-r-497-mensais

político e ameaça os princípios constitucionais de universalidade e impessoalidade na prestação de serviços.

A proposta, ao desconsiderar as especificidades do serviço público e suas finalidades sociais, revela-se não apenas uma reconfiguração administrativa, mas um passo em direção ao enfraquecimento do papel do Estado como garantidor de direitos fundamentais, sobretudo à população mais vulnerável.

5. CONSIDERAÇÕES

A análise realizada ao longo deste trabalho permitiu compreender que, embora apresentada sob o discurso de modernização e busca por maior eficiência na atuação estatal, a PEC 32/2020 revela-se uma proposta que, na prática, compromete pilares fundamentais da Administração Pública brasileira.

O princípio da eficiência, amplamente debatido, foi utilizado como justificativa central da proposta, mas sua interpretação se mostra reducionista quando desvinculada de outros princípios igualmente essenciais, como a legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade.

Ao propor novos vínculos jurídicos, flexibilização da estabilidade e ampliação do poder discricionário do Executivo, a PEC coloca em risco a autonomia administrativa, a profissionalização do serviço público e a continuidade institucional.

As alterações sugeridas não apenas reconfiguram a lógica de ingresso, permanência e ascensão nas carreiras públicas, mas também geram insegurança jurídica e desigualdades dentro do funcionalismo, ao criar categorias diferenciadas de servidores com direitos e garantias desiguais.

Além disso, a proposta demonstra um claro afastamento da concepção de Estado como garantidor de direitos sociais, ao abrir espaço para a ampliação da lógica de mercado na prestação de serviços públicos. Ao se alinhar à ideia de subsidiariedade, a reforma parece deslocar a responsabilidade estatal para a iniciativa privada, afetando diretamente o acesso da população – especialmente a mais vulnerável – a direitos fundamentais como saúde, educação e assistência social.

As críticas levantadas por estudiosos, servidores e parlamentares reforçam que a PEC, ao invés de aprimorar o serviço público, pode fragilizá-lo, favorecendo práticas como o apadrinhamento político e a rotatividade excessiva, em detrimento da qualificação técnica e da continuidade dos serviços prestados.

Uma nova Reforma Administrativa não seria solução nem resposta à sociedade a respeito dos gastos públicos. O Estado é oneroso apesar do servidor, e não por causa destes. Retirar as responsabilidades e obrigações do poder público em atender as necessidades da população não soluciona tal imbróglio.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

Não cabe à Administração Pública ser responsável pela transformação estatal. Portanto, é preciso elucidar que o Princípio da eficiência no serviço público representa o bem coletivo e não instrumento para resolver problemas econômicos do governo, visto que há outras saídas e reformas para este fim sem prejudicar o servidor público ou enfraquecer as instituições.

Assim, conclui-se que a proposta não atende aos objetivos que diz perseguir. A eficiência administrativa, se realmente desejada, deve ser buscada por meio do fortalecimento das instituições públicas, da valorização dos servidores e da adoção de políticas que respeitem a Constituição e os direitos sociais nela consagrados.

Diante disso, é imprescindível que qualquer nova tentativa de reforma administrativa seja conduzida com base em diálogo democrático, participação social e compromisso com os fundamentos do Estado de Direito, para que se alcance uma modernização que não exclua, mas sim inclua, valorize e respeite os que fazem a Administração Pública funcionar.

REFERÊNCIAS

BERWIG, Aldemir; JALIL, Laís Gasparotto. O princípio constitucional da eficiência na Administração Pública. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, X, n. 48, dez 2007. Disponível em:http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4536. Acesso em: 15 mar. 2025.

BIO, Sérgio Rodrigues. **Sistemas de Informação:** um enfoque gerencial. São Paulo: Atlas, 1996. p. 20-23.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado, 1998.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, DF: Senado Federal, 2020. Disponível em: https://bityli.com/AKkST Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, DF: Senado Federal, 2020. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083. Acesso em: 26 mar. 2025.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos na Empresa:** pessoas, organizações e sistemas. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1994. p.70.

DRUCKER, P. F. **O gerente eficaz**. Tradução de Jorge Fortes. Rio de Janeiro. Ed. Guanabara-Koogan, 1967.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2004

LIMA, R. A. P.; DUARTE, F. R. Regime jurídico administrativo dos servidores na PEC 32/2020. **Revista De Gestão E Secretariado**, v. 15, n. 6, e 3871, 2024. https://doi.org/10.7769/gesec.v15i6.3871

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do Trabalho**. 19. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2004.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro.** São Paulo: Ed. Medeiros, 2012.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2015.

MORAIS, J. J. Princípio da eficiência na Administração Pública. **ETHOS JUS: revista acadêmica de ciências jurídicas**, Avaré, v. 3, n. 1, p. 99-105, 2009.

MORTARI, Marcos. Reforma administrativa: relator mantém estabilidade para todos os servidores e extingue estágio probatório. **InfoMoney,** 31 ago 2021. Disponível em: https://www.infomoney.com.br/politica/reforma-administrativa-relator-mantem-estabilidade-para-todos-os-servidores-e-extingue-estagio-probatorio/ . Acesso em: 24 mar. 2025.

MOTTA, P. F.; BRESSER PEREIRA, L. C. **Introdução à organização burocrática**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1980

OREIRO, J. L.; FERREIRA-FILHO, H. L. A PEC 32 Da Reforma Administrativa: Uma Análise Crítica. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 41, n. 3, p. 487-506, 2024.

SANTIAGO, R. S. O **Princípio da Legalidade Administrativa na Sociedade Pós-moderna:** A necessidade de uma mudança de perspectiva. [*S. l.: s. n.*], s. d. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7884a9652e94555. Acesso em: 02 abr. 2025

SANTOS, L. A. dos. A Reforma Administrativa (Pec Nº 32, De 2020) – Análise De Seu Conteúdo e Constitucionalidade. **Departamento Intersindical De Assessoria Parlamentar**, p. 01-58, 07 set. 2020. Disponível em: https://www.diap.org.br/images/stories/pec_32_2020_analise_conteudo_constitucionalidade.pdf. Acesso em: 24 mar. 2025

TIMM, L. B.; TONIOLO, G. A aplicação do Princípio Da Eficiência à Administração Pública: levantamento bibliográfico e um estudo da jurisprudência do TJRS. **Revista Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização** (substituída pela Revista de Direito Internacional) v. 4, n. 2, 2007. DOI: https://doi.org/10.5102/prismas.v4i2.457. Disponível em: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/prisma/article/view/457 Acesso em: 27 mar. 2025.