

Metapolítica

NOTA TÉCNICA - PEC 32/2020 (Reforma Administrativa)

1. Contexto e objeto

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 32/2020, que *altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa*, foi apresentada pelo Governo Federal e protocolada na Câmara dos Deputados no dia 03 de setembro.

A apresentação vinha sendo adiada desde novembro de 2019, quando o presidente Jair Bolsonaro anunciou pela primeira vez que Reforma Administrativa estava “praticamente pronta”. À época, esperava-se que a proposta acompanhasse o pacote fiscal denominado Plano Mais Brasil, composto pelas PECs [186](#), [187](#) e [188](#), entregues ao Congresso Nacional em 05/11/2019.

Em inúmeras declarações públicas, o presidente da Câmara, Rodrigo Maia (DEM/RJ), defendeu a Reforma Administrativa como medida essencial para o equilíbrio fiscal e cobrou o envio da proposta do governo. A pressão de Maia se intensificou quando, em junho, Bolsonaro afirmou que a Reforma ficaria para o ano que vem.

Argumentando que o cenário atual é “insustentável” devido ao comprometimento da União com as despesas obrigatórias, a equipe econômica do Ministério da Economia antecipou as diretrizes da PEC horas antes da entrega do texto à Câmara.

No documento oficial “[Nova Administração Pública](#)”, a pasta afirma que apenas 6,3% do orçamento previsto para 2021 seriam destinados a despesas discricionárias, enquanto 93,7% seriam remetidos ao custeio de despesas obrigatórias, como pagamento de pessoal e previdência. Com base nestes números, o governo garante que a trajetória “leva para um comprometimento integral do orçamento”.

O ministério informa, no mesmo documento, que 2020 “será o 7º ano de déficit e a projeção é que teremos pelo menos mais 6 anos nessa condição” e acrescenta que nos últimos 12 anos a despesa com pessoal civil ativo do Executivo Federal aumentou 145%.

Segundo a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara, a previsão de despesas com pessoal e previdência corresponderia, respectivamente, a 17,7% e 34,6% do orçamento de 2021 ([Raio-x Orçamento 2021 PLOA](#)).

A PEC 32/2020 insere e modifica dispositivos constitucionais para dispor sobre a estrutura da Administração Pública. Ao todo, a proposta prevê alterações em 12 artigos da Constituição Federal: Art. 37; Art. 39; Art. 41; Art. 42; Art. 48; Art 84; Art. 88; Art. 142; Art. 165; Art. 167; Art. 201; e Art. 247.



contato@metapolitica.com.br



(61) 9 9999-0470



Edifício Fusion Hplus Hpress+ Sala 406
Setor Hoteleiro Norte, Brasília/DF



www.metapolitica.com.br



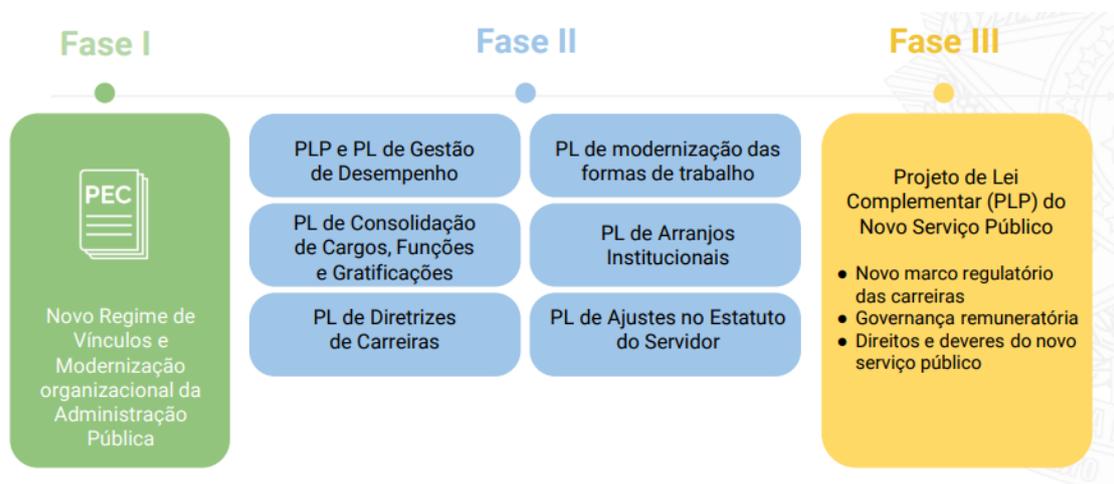
[/company/metapoliticabr/](https://www.linkedin.com/company/metapoliticabr/)



[/metapoliticabr](https://www.instagram.com/metapoliticabr/)

Metapolítica

De acordo com o Ministério da Economia, a proposta é a primeira etapa da Reforma Administrativa do governo, constituída por três fases:



Fonte: Ministério da Economia - Nova Administração Pública, p. 18

2. Do conteúdo

a. Novos vínculos e fim do Regime Jurídico Único

Pelo texto da PEC, o Regime Jurídico Único, instituído pela [Lei n.º 8.112/1990](#), dará lugar a cinco vínculos distintos, com modalidades próprias de contratação, conforme o quadro abaixo:


contato@metapolitica.com.br


(61) 9 9999-0470


Edifício Fusion Hplus Hpress+ Sala 406
Setor Hoteleiro Norte, Brasília/DF


www.metapolitica.com.br


/company/metapoliticabr/


/metapoliticabr

Metapolítica

Vínculo	Forma de admissão	Estabilidade
Cargo Típico de Estado	Concurso público	Poderá ter direito à estabilidade após no mínimo 2 anos de vínculo de experiência e mais um ano de exercício no cargo, desde que apresente “desempenho satisfatório”
Vínculo por prazo indeterminado	Concurso público	Não terá direito
Vínculo de experiência*	Atribuído aos vínculos gerados por admissão em concurso público, durante os períodos mínimos de: - 2 anos para Cargo Típico de Estado - 1 ano para Vínculo por prazo indeterminado	
Vínculo por prazo determinado	Seleção simplificada	Não terá direito
Cargos de liderança e assessoramento	Seleção simplificada	Não terá direito

Art 39-A da CF - Art. 1º da PEC

*Não se estabelece limite, prazo máximo para o término do vínculo de experiência, período durante o qual o servidor admitido via concurso público não terá estabilidade. O texto tampouco garante a efetivação no cargo de todos os servidores admitidos, indicando que apenas poderão adquirir estabilidade os servidores típicos de estado que cumprirem o mínimo de 2 anos de vínculo de experiência e mais 1 ano de exercício.

b. Estabilidade

A PEC propõe o fim da estabilidade para futuros servidores enquadrados em todos os vínculos, exceto para ocupantes de cargos típicos de Estado. De acordo com o texto inicial, os servidores atuais não perderão o direito à estabilidade.

Art. 173

§ 7º É nula a concessão de estabilidade no emprego ou de proteção contra a despedida para empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista e das subsidiárias dessas empresas e sociedades por meio de negociação, coletiva ou individual, ou de ato normativo que não seja aplicável aos trabalhadores da iniciativa privada.” (NR)

Art. 173 da CF - Art. 1º da PEC



contato@metapolitica.com.br



(61) 9 9999-0470



Edifício Fusion Hplus Hpress+ Sala 406
Setor Hoteleiro Norte, Brasília/DF



www.metapolitica.com.br



/company/metapoliticabr/



/metapoliticabr

Metapolítica

A proposta assegura estabilidade apenas para futuros servidores de carreiras típicas de Estado, com as seguintes condições:

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.

Art. 41 da CF - Art. 1º da PEC

Vale ressaltar que o período mínimo de vínculo de estabilidade para esta categoria é de 2 anos. Por conseguinte, o tempo **mínimo** para que um servidor de carreira típica de estado possa alcançar a estabilidade é 3 anos, segundo a PEC.

Ao servidor público investido em cargo efetivo até a data de entrada em vigor do Novo Regime Jurídico assegura-se estabilidade após três anos de efetivo exercício e aprovação em estágio probatório (Art. 2º da PEC).

c. Demissão de servidor estável

Em virtude da não previsão de estabilidade para os demais vínculos, a proposta modifica dispositivo constitucional para especificar a circunstancial perda de cargo:

Art. 41

§ 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;

Art. 41 da CF - Art. 1º da PEC

Para caso de demissão de servidor estável, o texto prevê reintegração ao cargo independentemente da existência da vaga, na hipótese de invalidação da demissão por sentença judicial.

O dispositivo correspondente da Constituição Federal Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço



contato@metapolitica.com.br



(61) 9 9999-0470



Edifício Fusion Hplus Hpress+ Sala 406
Setor Hoteleiro Norte, Brasília/DF



www.metapolitica.com.br



[/company/metapoliticabr/](https://www.linkedin.com/company/metapoliticabr/)



[/metapoliticabr](https://www.instagram.com/metapoliticabr/)

Metapolítica

d. Benefícios

Benefício	Vedação
Promoções e progressões	<p>XXIII - é vedada a concessão a qualquer servidor ou empregado da administração pública direta ou de autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista de:</p> <p>h) progressão ou promoção baseada exclusivamente em tempo de serviço (Art. 37 da CF - Art. 1º da PEC)</p>
Licenças	<p>É vedada concessão de:</p> <p><i>d) 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 (Art. 37, inciso XXIII da CF - Art. 1º da PEC)</i></p> <p>§ 16. Os afastamentos e as licenças do servidor não poderão ser consideradas para fins de percepção de remuneração de cargo em comissão ou de liderança e assessoramento, função de confiança, gratificação de exercício, bônus, honorários, parcelas indenizatórias ou qualquer parcela que não tenha caráter permanente.</p>
Férias	<p>É vedada concessão de:</p> <p><i>a) férias em período superior a trinta dias pelo período aquisitivo de um ano;</i> <i>b) adicionais referentes a tempo de serviço, independentemente da denominação adotada (Art. 37, inciso XXIII da CF - Art. 1º da PEC)</i></p>
Aumento de remuneração ou parcelas indenizatórias	<p>É vedada concessão de:</p> <p><i>c) aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos (Art. 37, inciso XXIII da CF - Art. 1º da PEC)</i></p>
Redução de salário e jornada	<p>É vedada concessão de:</p> <p><i>e) redução de jornada sem a correspondente redução de</i></p>



contato@metapolitica.com.br



(61) 9 9999-0470



Edifício Fusion Hplus Hpress+ Sala 406
Setor Hoteleiro Norte, Brasília/DF



www.metapolitica.com.br



/company/metapoliticabr/



/metapoliticabr

Metapolítica

	<i>remuneração, exceto se decorrente de limitação de saúde, conforme previsto em lei (Art. 37, inciso XXIII da CF - Art. 1º da PEC)</i>
Acúmulo de benefícios previdenciários	§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos art. 42 e art. 142 com a remuneração de cargo ou emprego público, ressalvados os cargos acumuláveis na forma prevista nos incisos XVI-A e XVI-B do caput, os cargos eletivos, os cargos em comissão e os cargos de liderança e assessoramento (Art. 37 da CF - Art. 1º da PEC)

OBSERVAÇÕES: O artigo 2º, que dispõe sobre regras de transição, assegura ao servidor público investido em cargo efetivo até a data de entrada em vigor do regime jurídico:

I - a estabilidade, após três anos de efetivo exercício e aprovação em estágio probatório;

II - a não aplicação do disposto no art. 37, caput, inciso XXIII, alíneas “a” e “j”, da Constituição **na hipótese de haver lei específica vigente em 1º de setembro de 2020** que tenha concedido os benefícios ali referidos, exceto se houver alteração ou revogação da referida lei; *[as alíneas “a” e “j” vedam, a qualquer servidor e empregado público a) férias em período superior a trinta dias pelo período aquisitivo de um ano; j) a incorporação, total ou parcial, da remuneração de cargo em comissão, função de confiança ou cargo de liderança e assessoramento ao cargo efetivo ou emprego permanente]* e

III - os demais direitos previstos na Constituição.

Art. 2º da PEC

A respeito destes dispositivos citados no inciso II (acima), o Art. 3º da proposta traz ainda outra exceção:

Art. 3º

Não se aplica ao empregado da administração pública direta ou de autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista contratado antes da entrada em vigor desta Emenda à Constituição o disposto no art. 37, caput, inciso XXIII, alíneas “a” a “j”, da Constituição na hipótese de haver lei específica vigente em 1º de setembro de 2020 que tenha concedido os benefícios ali referidos, exceto se houver alteração ou revogação da referida lei.

Art. 3º da PEC

- Assim, servidores e empregados públicos investidos em cargo efetivo antes de vigorar o a Emenda Constitucional proposta por esta matéria e o Novo



contato@metapolitica.com.br



(61) 9 9999-0470



Edifício Fusion Hplus Hpress+ Sala 406
Setor Hoteleiro Norte, Brasília/DF



www.metapolitica.com.br



/company/metapoliticabr/



/metapoliticabr

Metapolítica

Regime Jurídico terão direito a período de férias superior a 30 dias por ano e à incorporação da remuneração de cargo em comissão, função de confiança ou cargo de liderança e assessoramento ao cargo efetivo ou emprego permanente.

Ademais, o Art. 6º prevê regra de transição a respeito de parcelas indenizatórias, que, caso incompatíveis com o art. 37, inciso XIII, alínea i [*parcelas indenizatórias sem previsão de requisitos e valores em lei, exceto para os empregados de empresas estatais, ou sem a caracterização de despesa diretamente decorrente do desempenho de atividades*], ou tenham sido instituídas apenas por ato infralegal, serão **“extintas após dois anos da data de entrada em vigor”** da Emenda Constitucional.

e. Aposentadoria

A aposentadoria compulsória aos 75 anos se aplicará aos atuais empregados públicos e aos futuros empregados públicos que ingressarem na administração pública direta, autárquica e fundacional antes da entrada em vigor do Novo Regime Jurídico.

Art. 201

§ 16. Os empregados dos consórcios públicos, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das subsidiárias dessas empresas e sociedades terão o vínculo empregatício automaticamente extinto e serão aposentados compulsoriamente ao atingir a idade de setenta e cinco anos, observadas as regras do regime geral de previdência social para a concessão e o cálculo do benefício previdenciário.” (NR).

Art. 201 da CF - Art. 1º da PEC

O texto veda a aposentadoria compulsória como modalidade de punição (Art. 37, inciso VIII, alínea “f” da PEC).

f. Poder por decreto

A proposta confere ao presidente da República o poder de dispor, por meio de decreto, sobre:

Art. 84, inciso VI

- a) organização e funcionamento da administração pública federal;
- b) extinção de:
 1. cargos públicos efetivos vagos; e
 2. 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;
- c) criação, fusão, transformação ou extinção de Ministérios e de órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República, observado o disposto no art. 88;



contato@metapolitica.com.br



(61) 9 9999-0470



Edifício Fusion Hplus Hpress+ Sala 406
Setor Hoteleiro Norte, Brasília/DF



www.metapolitica.com.br



/company/metapoliticabr/



/metapoliticabr

Metapolítica

- d) extinção, transformação e fusão de entidades da administração pública autárquica e fundacional;
- e) transformação de cargos públicos efetivos vagos, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de liderança e assessoramento, funções de confiança e gratificações de caráter não permanente vagos ou ocupados, desde que seja mantida a natureza dos vínculos de que trata o art. 39-A; e
- f) 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 ou alteração da remuneração, dos requisitos de ingresso no cargo ou da natureza do vínculo;

Art. 84, inciso VI da CF - Art. 1º da PEC

g. Impacto na educação pública

O texto permite à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios “firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades, públicos e privados, para a execução de serviços públicos, inclusive com o compartilhamento de estrutura física e a utilização de recursos humanos de particulares, com ou sem contrapartida financeira”.

Art. 37-A da CF - Art. 1º da PEC

h. Cargos típicos de Estado: outras particularidades

A PEC veda redução da jornada e da remuneração para os cargos típicos de Estado (Art. 37, § 20 da CF, Art. 1º da PEC).

Para a categoria, o texto veda a realização de outra atividade remunerada, conforme o comparativo a seguir:



contato@metapolitica.com.br



(61) 9 9999-0470



Edifício Fusion Hplus Hpress+ Sala 406
Setor Hoteleiro Norte, Brasília/DF



www.metapolitica.com.br



[/company/metapoliticabr/](https://www.linkedin.com/company/metapoliticabr/)



[/metapoliticabr](https://www.instagram.com/metapoliticabr/)

Metapolítica

Tipo de vínculo	Dedicação exclusiva?
Cargos típicos de Estado	Sim. XVI - é vedada a realização de qualquer outra atividade remunerada, inclusive a acumulação de cargos públicos, para os servidores ocupantes de cargos típicos de Estado, mesmo durante o período do vínculo de experiência (Art. 37, inciso XIV da CF - Art. 1º da PEC)
Demais servidores	Não. XVI-B - é autorizada a acumulação remunerada de cargos públicos para servidores não ocupantes de cargos típicos de Estado, quando houver compatibilidade de horários e não houver conflito de interesse, observado, em qualquer caso, o disposto no art. 39, caput, inciso VII (Art. 37, inciso XVI-B da CF - Art. 1º da PEC)

OBSERVAÇÃO: Pelo texto, Lei Complementar federal disporá sobre questões como **Gestão de Pessoa e critérios para definição de cargos típicos de Estado.**

i. Princípio da subsidiariedade

A proposta acresce aos princípios a serem obedecidos pela administração pública o *princípio da 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** [...]

Art. 1º da PEC

Este princípio, segundo o ex-ministro do STJ Paulo Medina,

recomenda a distribuição de competências, estabelecendo diretrizes para a efetivação desta. O princípio, privilegiando a liberdade e responsabilidade individual, propugna que a sociedade tem condições de resolver, ela própria, através de seus membros e de suas organizações não políticas, um grande número de problemas de forma mais eficiente e menos custosa que o Estado, que só deve agir quando a iniciativa privada for insuficiente. (MEDINA, 2002)



contato@metapolitica.com.br



(61) 9 9999-0470



Edifício Fusion Hplus Hpress+ Sala 406
Setor Hoteleiro Norte, Brasília/DF



www.metapolitica.com.br



/company/metapoliticabr/



/metapoliticabr

Metapolítica

3. Da tramitação

A matéria **aguarda despacho do presidente da Câmara** dos Deputados e deverá iniciar a sua tramitação pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC). Após esta ação, a tramitação seguirá os seguintes ritos, na ordem em que se apresentam:

- O presidente da CCJC designará o relator, geralmente de acordo com a afinidade de determinado parlamentar com o tema;
- A CCJC terá o prazo de 5 sessões (nem sempre observado) para devolver a matéria à Mesa com o parecer pela admissibilidade (constitucionalidade);
- Se for admitida, o Presidente da Casa criará Comissão Especial para análise do mérito da PEC;
- Instalada a Comissão Especial, com eleição do presidente e designação do relator (não é o mesmo da CCJC), será aberto o **prazo de 10 sessões para oferecimento de emendas**;
- O relator apresentará seu relatório sobre o texto original e sobre as emendas, podendo propor mudanças substanciais no texto original (substitutivo);
- Aprovada a PEC na Comissão Especial, a matéria irá a Plenário, para votação em dois turnos, com pelo menos 3/5 de votos para aprovação (308 deputados).

OBSERVAÇÃO: No momento, atividades das Comissões da Câmara estão suspensas em razão da pandemia.

Em 01/09/2020, a Mesa Diretora da Casa apresentou um Projeto de Resolução ([PRC 53/2020](#)) a fim de autorizar a realização de reuniões das Comissões que especifica durante o período em que a Câmara estiver funcionando por meio do Sistema de Deliberação Remota (SDR). Entre as Comissões indicadas, está a CCJC.

O PRC precisa ser aprovado em Plenário. A matéria foi incluída na pauta de votações em 09/09/2020, mas não chegou a ser discutida na ocasião.

4. Considerações finais

O cenário atual gera distorções no andamento da PEC 32 que tornam improvável o avanço da PEC 32/2020 na Câmara este ano. Apesar da disposição do presidente da Câmara, Rodrigo Maia (DEM/RJ) em aprovar a proposta ainda sob sua presidência, o Congresso Nacional deve priorizar discussões como regra de ouro, reforma tributária e pacote fiscal (PECs 186 187 e 188), além da contenção dos efeitos da Covid-19.



contato@metapolitica.com.br



(61) 9 9999-0470



Edifício Fusion Hplus Hpress+ Sala 406
Setor Hoteleiro Norte, Brasília/DF



www.metapolitica.com.br



/company/metapoliticabr/



/metapoliticabr

Metapolítica

O diagnóstico se justifica pela preocupação dos congressistas e do próprio governo federal em aprovar matérias urgentes e proposições que, apresentadas em 2019, puderam amadurecer no debate.

Uma das barreiras à tramitação da PEC, o orçamento de 2021, é prioridade convergente do Legislativo e do Executivo. Com previsão de 1,5 trilhão em despesas totais (19,8% do PIB), a proposta de Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2021 foi entregue pelo governo no dia 31 de agosto e tem de ser aprovada pelo Congresso até o fim deste ano.

O embate sobre o teto de gastos é o ponto central de conflito em torno do orçamento do próximo ano, uma vez que há risco de rompimento do teto, como aponta a Instituição Fiscal Independente do Senado (IFI). Apesar da resistência do ministro Guedes em rever ou “furar” o teto, o presidente Jair Bolsonaro anunciou projetos para o ano que vem, como o Renda Brasil, que não foram incluídos na proposta de LOA. Assim, devido às atipicidades atuais, a apreciação da matéria provavelmente demandará mais dos congressistas.

Ademais, as eleições municipais estarão entre as prioridades dos parlamentares nos próximos meses. A aproximadamente dois meses dos pleitos municipais, este é o momento em que as legendas planejam-se e organizam-se para eventuais desfalques, uma vez que muitos deputados ou senadores eleitos passam a concorrer como candidatos às prefeituras de suas respectivas cidades.

Conforme o regimento da Câmara, antes de ser discutida e votada em plenário, a PEC 32 deve seguir para avaliação da Comissão de Constituição e Justiça (CCJC) e, em seguida, da Comissão Especial, para análise de mérito. Cumpre reforçar que as atividades da Comissão estão suspensas em virtude da pandemia, e ainda não há calendário previsto para a retomada das reuniões.

Assim, a menos que o presidente Rodrigo Maia interfira diretamente para acelerar a tramitação, como fez com as PECs do Orçamento de Guerra e do FUNDEB, a Reforma Administrativa não deverá avançar neste ano.



contato@metapolitica.com.br



(61) 9 9999-0470



Edifício Fusion Hplus Hpress+ Sala 406
Setor Hoteleiro Norte, Brasília/DF



www.metapolitica.com.br



[/company/metapoliticabr/](https://www.linkedin.com/company/metapoliticabr/)



[/metapoliticabr](https://www.instagram.com/metapoliticabr/)

Metapolítica

5. Fontes

Leis, proposições e documentos oficiais:

Nova Administração Pública. Ministério da Economia. Disponível em:

<https://cutt.ly/ffUksjo>.

Raio-x do Orçamento 2021. Câmara dos Deputados. Disponível em:

<https://cutt.ly/xfUkjFd>.

PEC 32/2020. Câmara dos Deputados. Disponível em:

<https://cutt.ly/PfUkQMR>.

Lei 8.112/1900. Disponível em:

<https://cutt.ly/nfUkzH9>.

PRC 53/2020. Câmara dos Deputados. Disponível em:

<https://cutt.ly/8fUkv9L>.

PEC 187. Senado Federal. Disponível em:

<https://cutt.ly/1fUkYhj>.

PEC 187. Senado Federal. Disponível em:

<https://cutt.ly/jfUkIOE>.

PEC 188. Senado Federal. Disponível em:

<https://cutt.ly/2fUkPaf>.

Bibliografia

MEDINA, Paulo. O Princípio da subsidiariedade. As vertentes do direito constitucional contemporâneo. MARTINS, Ives Gandra da Silva.(Coord.). Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002. Disponível em: <https://cutt.ly/yfUbPx5>



contato@metapolitica.com.br



(61) 9 9999-0470



Edifício Fusion Hplus Hpress+ Sala 406
Setor Hoteleiro Norte, Brasília/DF



www.metapolitica.com.br



/company/metapoliticabr/



/metapoliticabr