

Santa Maria, 28 de setembro de 2020.

Assunto: Proposta de Emenda à Constituição n. 32/2020

À ADUFERPE

A presente correspondência tem a finalidade de apresentar, de forma objetiva, os principais pontos da Proposta de Emenda à Constituição n. 32/2020¹, de autoria do Presidente da República, destinada a alterar “*disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa*”. A chamada Nova Administração Pública.

Inicialmente, cumpre observar que a principal justificativa apresentada para a adoção da PEC 32/2020 é no sentido de que “*a percepção do cidadão, corroborada por indicadores diversos, é a de que o Estado custa muito, mas entrega pouco*”. Isto é, faz-se uso de uma construção falaciosa, há muito ultrapassada, de que o funcionalismo público é excepcionalmente privilegiado para fundamentar a pertinência da PEC 32/2020.

Assim, a partir de um viés distorcido sobre a realidade do serviço público, da absoluta ausência de diálogo com as categorias envolvidas e com a sociedade, bem como em meio a maior pandemia do último século, a PEC 32/2020 propõe novas bases constitucionais para uma “*transformação de Estado*”, as quais serão regulamentadas posteriormente através de um conjunto de Leis Complementares e Leis Ordinárias².

Objetivamente, a PEC 32/2020 propõe:

1. Fim do Regime Jurídico Único

O regime jurídico único composto por cargos de provimento efetivo e de provimento em comissão é substituído por um regime jurídico de pessoal que é composto por três espécies de cargos e duas espécies de vínculos, quais sejam:

Cargo Típico de Estado – Lei Complementar irá definir os critérios pelos quais serão classificados os cargos típicos de Estado. Contudo, a apresentação do Ministério da Economia induz conclusão no sentido de que esta espécie de cargo estará

¹ Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>>. Acesso em: 15/09/2020.

² Fase II – encaminhamento de um conjunto de projetos de leis com a finalidade de regulamentar as alterações promovidas por meio da PEC 32/2020, quais sejam: Projeto de Lei Complementar - PLP e Projeto de Lei - PL de Gestão de Desempenho, PL de Consolidação de Cargos, Funções e Gratificações, PL de Diretrizes de Carreiras, PL de modernização das formas de trabalho, PL de Arranjos Institucionais e PL de Ajustes no Estatuto do Servidor. Fase III – encaminhamento do PLP do Novo Serviço Público, isto é, uma Lei Complementar que servirá como novo marco regulatório das carreiras, governança remuneratória e direitos e deveres do novo serviço público.

restrita exclusivamente às atribuições cujo exercício é vedado à iniciativa privada e especialmente relacionadas às áreas de fiscalização e de segurança pública.

Especificidades: I) ingresso mediante concurso público de provas ou provas e título ante a classificação final, dentro do quantitativo de vagas previsto no edital, entre os mais bem avaliados após dois anos de vínculo de experiência; II) manutenção do direito à estabilidade após um ano de efetivo exercício com desempenho satisfatório no cargo; e III) manutenção do Regime Próprio de Previdência Social.

Cargo com vínculo por prazo indeterminado – estes serão os cargos públicos em geral, definidos de forma residual em relação às outras categorias.

Especificidades: I) ingresso mediante concurso público de provas ou provas e título ante a classificação final, dentro do quantitativo de vagas previsto no edital, entre os mais bem avaliados após um ano de vínculo de experiência; II) não possuem direito à estabilidade e as condições de perda do cargo serão previstas em Lei Ordinária; e III) manutenção do Regime Próprio de Previdência Social desde que não haja a opção, pelo ente federativo, de vinculação ao Regime Geral de Previdência Social a ser manifestada através de Lei Complementar em até dois anos após a vigência da emenda. Neste caso, a opção do ente federativo pelo RGPS não afasta o direito dos servidores ao Regime de Previdência Complementar (naquilo que exceder ao teto do RGPS).

Cargo de liderança e assessoramento – são os cargos destinados às atribuições estratégicas, gerenciais ou técnicas e substituirão, gradualmente, funções de confiança, cargos em comissão e as gratificações de caráter não permanente.

Especificidades: I) ingresso mediante seleção simplificada; II) não possuem direito à estabilidade; e III) vinculação ao Regime Geral de Previdência Social.

Vínculo de experiência – trata-se de etapa do concurso público e deve ser observada para a admissão nos cargos com vínculo por prazo indeterminado (no mínimo, durante um ano) e nos cargos típicos de Estado (no mínimo, durante dois anos).

Especificidades: I) não possui direito à estabilidade e as hipóteses de perda do vínculo serão previstas em Lei Ordinária; e II) os candidatos submetidos a essa espécie de vínculo estarão submetidos ao Regime Próprio de Previdência Social. Contudo, no caso dos entes federativos que optarem pela inclusão dos cargos com vínculo por prazo indeterminado ao RGPS, esta decisão é extensível ao respectivo vínculo de experiência.

Vínculo por prazo determinado – cargos temporários destinados a suprir: I) necessidade temporária decorrente de calamidade, emergência, paralisação de atividades essenciais ou acúmulo transitório de serviço; II) atividades, projetos ou necessidades de caráter temporário ou sazonal, com indicação expressa da duração dos contratos; e III) atividades ou procedimentos sob demanda.

Especificidades: I) ingresso mediante seleção simplificada; II) não possuem direito à estabilidade e as condições de perda do cargo serão previstas em Lei Ordinária; e III) vinculação ao Regime Geral de Previdência Social.

2. Da competência reservada à Lei Complementar

Lei Complementar deve dispor sobre normas gerais relacionadas à: I) gestão de pessoas; II) política remuneratória e de benefícios; III) ocupação de cargos de liderança e assessoramento; IV) organização da força de trabalho no serviço público; V) progressão e promoção funcionais; VI) desenvolvimento e capacitação de servidores; e VII) duração máxima da jornada para fins de acumulação de atividades remuneradas.

À exceção do último item (sobre a duração máxima de jornada), todas as demais alterações serão aplicáveis aos servidores atuais à medida que alterarem ou revogarem as legislações atualmente vigentes naquilo que lhes forem aplicáveis.

A referida regra não se aplica, por opção do Presidente da República, aos membros de instituições e de carreiras disciplinadas por Lei Complementar específica prevista pela própria Constituição Federal – a exemplo da Magistratura Nacional (art. 93 da CRFB), Ministério Público (art. 128 da CRFB) e as Forças Armadas (art. 142 da CRFB).

3. Da competência reservada à Lei Ordinária

Lei Ordinária deve dispor sobre: I) a gestão de desempenho; e II) as condições de perda dos novos vínculos e cargos (esta segunda hipótese não se aplica aos atuais servidores e aos ocupantes de cargos típicos de Estado, preservam a estabilidade).

Os critérios que serão estabelecidos para a gestão de desempenho serão utilizados para fins de perda de cargo de servidores estáveis, atuais e futuros.

4. Da lista de vedações inserida no inciso XXIII do art. 37

Aos servidores ou empregados federais, distritais, estaduais e municipais da Administração Pública direta ou de autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista passa a ser vedada a concessão de:

- I) férias em período superior a trinta dias pelo período aquisitivo de um ano;
- II) adicionais referentes a tempo de serviço, independentemente da denominação adotada;
- III) aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos;
- IV) 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;
- V) redução de jornada sem a correspondente redução de remuneração, exceto se decorrente de limitação de saúde, conforme previsto em lei;
- VI) aposentadoria compulsória como modalidade de punição;
- VII) adicional ou indenização por substituição, independentemente da denominação adotada, ressalvada a efetiva substituição de cargo em comissão, função de confiança e

cargo de liderança e assessoramento;

VIII) progressão ou promoção baseada exclusivamente em tempo de serviço;

IX) 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; e

X) 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.

Os direitos citados, se previstos em leis vigentes em 1º de setembro de 2020, permanecem devidos aos ocupantes de cargos efetivos à data da promulgação da PEC 32/2020 enquanto não *“houver alteração ou revogação da referida lei”*. Trata-se, portanto, de garantia que tende a esvaziar-se nas Fases II e III da Reforma.

Neste ponto, preocupa a situação dos servidores que desempenham jornadas de trabalho cuja redução não decorre de previsão em lei específica, mas de atos administrativos cujo fundamento de validade é o Decreto 1.590/95, que regulamenta o art. 19 da Lei n. 8.112/90. É que, havendo alteração deste dispositivo nas Fases II e III, faz-se pertinente concluir que haverá a necessária revisão destas jornadas de trabalho.

Ainda, a PEC 32/2020 determina que todas as parcelas indenizatórias que não possuam *“requisitos e valores previstos em lei”* ou *“sem a caracterização de despesa diretamente decorrente do desempenho de atividades”* sejam extintas após dois anos da entrada em vigor da Emenda. Neste caso, a regra é aplicável a todos os servidores independentemente da inexistência de alteração ou revogação infraconstitucional.

5. Da acumulação de cargos

A possibilidade de acumulação de cargos passa a ser a regra para o serviço público, mas exige que sejam observados os seguintes requisitos: I) compatibilidade de horários; II) inexistência de conflito de interesses; e III) duração máxima da jornada não superior ao limite que será definido através Lei Complementar.

Não haverá alteração da situação dos servidores que acumularem cargos na data de publicação da Emenda, desde que haja a compatibilidade de horários e a observância ao teto constitucional remuneratório.

A regra da acumulação de cargos não será aplicável aos ocupantes de cargos típicos de Estado – bem como os seus respectivos candidatos em vínculo de experiência – e aos militares, os quais apenas poderão acumular as suas funções com o exercício de docência ou de atividade própria de profissional da saúde.

6. Dos afastamentos e licenças

Aos funcionários dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário dos diferentes entes federativos que estejam em afastamento ou em licença não poderão ser concedidas: I) remuneração de cargo em comissão ou de liderança e assessoramento; II)

função de confiança; III) gratificação de exercício; IV) bônus; V) honorários; VI) parcelas indenizatórias; e/ou VII) qualquer parcela que não tenha caráter permanente.

Consubstanciam exceções à referida regra, a serem regulamentadas mediante Lei Ordinária, apenas: I) o afastamento por incapacidade temporária; II) as hipóteses de cessões ou requisições; e III) o afastamento a serviço do Governo brasileiro no exterior sujeito a situações adversas no país onde desenvolva as suas atividades.

7. Da execução de serviços públicos por entidades privadas

A PEC 32/2020 propõe a constitucionalização de execução de serviços públicos por entidades da iniciativa privada, com compartilhamento de estruturas físicas e recursos humanos, à exceção dos ocupantes de cargos típicos de Estado.

Aplicável aos diferentes entes da federação, tem-se que as normas gerais para a pactuação dos instrumentos de cooperação serão estabelecidas através de Lei Ordinária federal, passível de alterações mediante a adoção de Medida Provisória.

8. Da supercompetência atribuída ao Presidente da República

Ponto absolutamente relevante e extremamente sensível da PEC 32/2020 é o que versa sobre a transferência de atribuições do Congresso Nacional para o Presidente da República a serem deduzidas privativamente e mediante Decreto.

Isso porque possibilita ao PR adotar medidas potencialmente lesivas ao interesse público primário (que é o interesse coletivo) porque atenderiam apenas aos interesses públicos secundários (da Administração Pública) e/ou governamentais (afetos aos projetos políticos e ideológicos particulares do ocupante temporário do cargo).

A fim de exemplificar a asserção supra, cita-se o exemplo de duas universidades federais constituídas sob a forma de autarquia e cujo quadro funcional é composto, precipuamente, por servidores do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal e do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação.

Atualmente, tais universidades: I) não podem ser extintas senão através de Lei Ordinária; II) não podem ser extintos os cargos efetivos ocupados que nela estejam lotados; e III) não há autorização para que a totalidade das suas atribuições seja exercida pela iniciativa privada mediante instrumento de cooperação. Tais providências, contudo, passam a ser possíveis na hipótese de aprovação da PEC 32/2020.

Isso porque a PEC 32/2020 propõe que, mediante Decreto, seja possível ao Presidente da República condutas como, por exemplo, promover a extinção de uma destas universidades ou mesmo realizar a fusão de ambas, transferindo as atribuições e os servidores públicos para a nova entidade que resultar da fusão ou mesmo para a coordenação da iniciativa privada que atue mediante instrumento de cooperação.

Também passaria a ser possível ao Presidente da República promover a transformação de cargos efetivos vagos, desde que mantida a natureza do vínculo sob a nova sistemática do art. 39-A. Em relação aos cargos típicos de Estado,

estes só poderão ser transformados se mantidos dentro da mesma carreira.

Tais providências não se coadunam com a finalidade primária do Estado sob a perspectiva do seu dever ofertar o direito social fundamental à educação, mas pode coadunar-se com interesses da Administração Pública (redução de despesa) ou do governante (redução do acesso à pluralidade de perspectivas, à especialização e à linguagem suficientemente rica para compreensão e descrição precisa da realidade, transformando os centros de ensino em espaços que legitimam apenas suas ideologias).

A concentração de poder na figura do Presidente da República é espécie de providência que não se coaduna sequer pela perspectiva neoliberal de mercantilização dos serviços públicos que norteia a “Nova Administração Pública”.

Conclusivamente, portanto, o conjunto de alterações proposto pela PEC 32/2020 sob a denominação da Nova Administração Pública é extremamente prejudicial à população brasileira e, especialmente, aos servidores e empregados públicos – atuais e futuros – porque não tem a finalidade de melhorar a capacidade de se oferecer serviços públicos de qualidade através do aperfeiçoamento do modelo de Estado.

Diversamente, trata-se, pura e simplesmente, de uma proposta de desestatização dos serviços públicos a ser promovida mediante a vulnerabilização do vínculo pactuado entre o Estado e os seus servidores e empregados públicos, notadamente nas áreas de saúde e de ensino, que concentram os maiores números de trabalhadores.

Exsurge, assim, a verdadeira finalidade para a qual é proposta a PEC 32/2020: retirar o dever do Estado de atuar enquanto protagonista da promoção do estado de bem-estar social, reposicionando-o enquanto coadjuvante da iniciativa privada.

A mercantilização dos serviços públicos nos termos propostos pela PEC 32/2020 não se destina, portanto, a alterar uma eventual estrutura de privilégios falsamente atribuída ao funcionalismo público, mas, de modo contrário, destina-se a promover o abismo social que segrega a população brasileira através da precarização da prestação de serviços essenciais que consubstanciam direitos sociais fundamentais.

Dada a relevância das alterações e o impacto para o funcionalismo público, mostra-se fundamental que o conteúdo da PEC 32/2020, nos termos propostos pelo Presidente da República, seja ostensivamente denunciado, especialmente junto aos membros do Congresso Nacional a fim de impedir a sua aprovação.

Sendo o que tínhamos para o momento, despedimo-nos, colocando-nos à disposição para esclarecimentos que se fizerem necessários, bem como sugerimos a leitura da Nota Técnica n. 10/2020, do Escritório Wagner Advogados Associados.

Atenciosamente,

José Luis Wagner
Wagner Advogados Associados

wagner.adv.br