

Ricardo Lodi: Sobre a reforma administrativa e o fisiologismo

Brasília assiste à maior campanha do funcionalismo público dos últimos tempos. Após a aprovação pela Comissão Especial, a proposta de reforma administrativa (PEC 32/2020) segue para votação no Plenário da Câmara dos Deputados. Com poucas modificações substanciais no texto base, pretende-se promover a modernização e a redução de gastos do Estado brasileiro mediante a flexibilização da estabilidade dos servidores públicos, que há meses se mobilizam em frente à Praça dos Três Poderes para impedir a



Tamanho é a pressão exercida por essa classe que a equipe do

presidente da Câmara, deputado Arthur Lira, já teria comunicado ao ministro da Economia, Paulo Guedes, a necessidade de negociação de emendas parlamentares não impositivas para a conquista de votos [\[1\]](#). Em que pese a compra de votos com dinheiro público seja estratégia legislativa recorrente, o contexto político atual não se mostra tão favorável à tomada de riscos desse porte, considerando a proximidade das próximas eleições e o custo político que a posição de cada deputado poderá representar futuramente.

O motivo para a indignação dos servidores não é por menos. Em momento absolutamente inoportuno, essa casa legislativa busca aprovar reforma na Constituição da República que, de um lado, consolide medidas de austeridade fiscal seletiva, posto que voltadas apenas para a faceta mais frágil do funcionalismo; e de outro, abra brecha para desvirtuamento do interesse público, como demonstra a inteligência dos principais artigos da PEC a seguir ressaltados.

Como primeiro destaque a ser comentado, chama a atenção a proposta esboçada no artigo 37-A, de autorização constitucional para celebração de instrumentos de cooperação do poder público com a iniciativa privada para a execução de serviços públicos [\[2\]](#). A terceirização dos serviços públicos passaria a receber tratamento constitucional mais abrangente, autorizando contratação para a maioria das atividades exercidas pela Administração Pública e excetuando apenas aquelas privativas de cargos exclusivos de Estado, por definição constante na nova redação dada ao artigo 247 da Constituição [\[3\]](#).



Em apenas um artigo é possível observar a lógica antirrepublicana que permeia a norma. Não apenas há a ampliação temerária de uma regra já existente sobre a cooperação entre poder público e iniciativa privada, como também há expressa distinção de quais cargos são aptos à garantia de estabilidade e de impessoalidade e quais não são.

Nessa linha de raciocínio, para cargos que exerçam atividades finalísticas afetas à gestão governamental, ou para quaisquer outros elencados na nova redação do artigo 247 [\[4\]](#), haveria a prerrogativa constitucional da admissão via concurso público, ao passo que, para professores, médicos ou enfermeiros seria sempre possível a contratação terceirizada pela Administração Pública, o que representa, na prática, a diminuição, ou até mesmo a eliminação do papel dos servidores públicos. Com a inclusão desse artigo na Constituição cristalizaríamos, portanto, a personalidade como marca registrada do serviço público e a desigualdade administrativa como um pressuposto da estrutura estatal.

A imparcialidade do serviço público não é ameaçada apenas pela redação do artigo 37-A. As contratações temporárias, também já previstas no ordenamento jurídico e autorizadas pela Constituição em situações de excepcional interesse público (artigo. 37, IX), seriam flexibilizadas para atender necessidades temporárias pelo prazo de até dez anos, subvertendo-se a excepcionalidade dessa medida ao status de regra geral, como pretendem o artigo 4º da PEC [\[5\]](#), a nova redação conferida ao inciso IX, artigo 37 [\[6\]](#) e o novo inciso XXX ao rol do artigo 22 [\[7\]](#).

Assim, o instituto da contratação temporária superaria a excepcionalidade hoje prevista na legislação, mas nem de longe se mostraria suficiente às necessidades do planejamento de longo prazo do serviço público, nessas condições ameaçado pela descontinuidade contratual. Essa ampliação de escopo seguiria o mesmo raciocínio de aplicação esboçado para o da terceirização dos serviços públicos: irrestrita para a maioria dos cargos públicos, mas excetuada no caso de cargos identificados como exclusivos de Estado.

A estabilidade do servidor público também é objeto de flexibilização, com a reforma do artigo 41. A alteração incluiria as hipóteses constitucionais de exoneração por decisão de órgão judicial colegiado (§1º, inciso I), ou seja, mesmo sem o trânsito em julgado, e por cargos obsoletos (§3º). Já a hipótese de exoneração por procedimento de avaliação periódica de desempenho, prevista na regra atual, passaria a ser possível mesmo durante o cumprimento de estágio probatório (§4º) e teria direitos de defesa do servidor prejudicados segundo as novas disposições, de caráter subjetivo, sobre a avaliação de desempenho previstas no artigo 3º da PEC [\[8\]](#).

Percebe-se, assim, que a flexibilização da regra constitucional do concurso público como norte para as admissões de pessoal promovidas pelo Estado é premissa para três das principais inovações pretendidas pela PEC em sua busca por serviços públicos mais eficientes e por maior economia mediante a redução de servidores estáveis. Uma visão, no entanto, desprovida de fundamentação empírica que lhe dê sustento por parte dos parlamentares que instruíram a medida e questionável em termos republicanos.



A garantia de estabilidade do servidor público não é mero capricho ou privilégio, *é base para a execução republicana da atividade estatal*. A vulnerabilidade institucional de servidores não interfere apenas na qualidade do serviço público, como também abre novas frentes para corrupção, tão denunciada como principal ralo do dinheiro público e a nomeação de afilhados políticos dos governantes do momento.

Aliás, no que tange ao propósito de redução dos gastos públicos, segunda motivação da reforma administrativa, também é possível avaliar a total diferenciação de tratamento normativo entre a maioria dos servidores públicos e os cargos considerados de alto escalão, o que justifica a definição das medidas como decorrentes de uma política de austeridade fiscal seletiva. Os cortes remuneratórios incluídos no rol do artigo 37 da Constituição da República pelo inciso XXIII [9] não seriam aplicáveis ao Poder Legislativo, nem ao Poder Judiciário; e a inserção de gatilho financeiro constitucional para redução transitória de até 25% da jornada de trabalho de servidores públicos em cenários de crise fiscal (artigo 169, §3º, I-A) não poderia ser executada pelo poder público em relação aos cargos exclusivos de Estado (artigo 247, *caput*).

"É muito melhor reduzir a jornada do que demitir" [10], argumentou Maia durante a votação da Comissão Especial. De fato, a nova redação proposta se mostra coerente com as prioridades da lógica de austeridade fiscal seletiva que já vem sendo praticadas há tempos. Se sustenta a inevitabilidade de cortes em direitos sociais como meio para redução de despesas, mas sequer se questiona a prioridade orçamentária com gastos a serviço da dívida, que hoje abocanha *mais de R\$ 1 trilhão dos recursos públicos* [11]. Lucros de uma pequena parcela social são preservados em troca do sucateamento dos investimentos públicos.

Conforme análise feita dos principais pontos da PEC, é de se concluir que a reforma administrativa posta à votação no Plenário da Câmara dos Deputados não traz inovações positivas em matéria normativa, não moderniza a eficiência da gestão pública, nem promove reduções relevantes em matéria financeira. Há muito o que se modificar em termos de gestão, de fiscalização e, principalmente, de transparência, o que não deveria necessariamente implicar na supressão de garantias constitucionais relevantes tanto à dignidade profissional dos servidores públicos, quanto à moralidade administrativa.

Caso seja aprovada, a reforma administrativa coloca um ponto final no serviço público, como hoje nós conhecemos, e que está sendo tão importante no combate à pandemia da Covid-19, para um novo capítulo de precarização e de domínio do fisiologismo na nomeação e na manutenção dos empregados, e de completo domínio do público pelos grandes interesses privados que sempre andam de braços dados com a flexibilização das garantias constitucionais de uma gestão republicana.

[1] Correio Braziliense, 08.10.2021. 'Arthur Lira e Paulo Guedes definem valor da compra dos deputados para aprovar a reforma administrativa'. Disponível em: <https://blogs.correiobraziliense.com.br/servidor/arthur-lira-e-paulo-guedes-definem-valor-da-compra-dos-deputados-para-aprovar-a-reforma-administrativa/>. Acesso em: 16.10.2021.



[2] "Artigo 37-A – A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, na forma da lei, 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.

§1º. Lei federal disporá sobre as normas gerais para a regulamentação dos instrumentos de cooperação a que se refere o caput.

§2º. Até que seja editada a lei federal a que se refere o § 1º, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercera a competência legislativa plena sobre a matéria.

§3º. A superveniência de lei federal sobre as normas gerais suspende, naquilo que lhe for contrário, a eficácia da lei estadual, distrital ou municipal.

§4º. A utilização de recursos humanos de que trata o caput naº abrange as atividades privativas de cargos exclusivos de Estado, de que trata o artigo 247".

[3] "Artigo 247 – A lei prevista no § 7º do artigo 169 tratará de forma diferenciada servidores públicos investidos em cargo exclusivo de Estado, assim compreendidos os que exercam diretamente atividades finalísticas afetas a segurança pública, a manutenção da ordem tributária e financeira, a regulação, a fiscalização, a gestão governamental, a elaboração orçamentária, ao controle, a inteligência de Estado, ao serviço exterior brasileiro, a advocacia pública, a defensoria pública e a atuação institucional do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, incluídas as exercidas pelos oficiais de justiça, e do Ministério Público".

[5] "Artigo 4º – Até que entrem em vigor as normas gerais de que trata o inciso XXXI do artigo 37 da Constituição, aplica-se a contratação por tempo determinado em regime de direito administrativo o disposto no inciso IX do caput do artigo 37 e neste artigo, revogando-se, apenas no que lhe for contrário, as normas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive as constantes de suas Constituições e Leis Orgânicas.

§1º. A contratação por tempo determinado em regime de direito administrativo será realizada para atender às necessidades temporárias ou transitórias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, facultada aos entes subnacionais a aplicação subsidiária de lei federal destinada a discipliná-la, observado o disposto no inciso IX do caput do artigo 37 da Constituição".

[6] "Artigo 37 – (...) IX – a lei disciplinará a contratação por tempo determinado em regime de direito administrativo para atender necessidades temporárias, as quais, se relacionadas a atividades permanentes, deverá revestir-se de natureza estritamente transitória, observadas as normas gerais de que trata o inciso XXXI do artigo 22".

[7] "Artigo 22 – Compete privativamente à União legislar sobre:
XXXI – normas gerais sobre contratação por tempo determinado em regime de direito administrativo".

[8] Artigo de eficácia imediata e com disposições sujeitas à competência legislativa plena dos entes



federativos enquanto não é editada norma sobre regras gerais, segundo o caput do artigo 3º da PEC 32/2020.

[9] "XXIII – aos ocupantes de cargos e aos titulares de empregos ou de funções públicas da administração pública direta e indireta, no âmbito de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assim como aos ocupantes de cargos eletivos e aos membros dos Tribunais e Conselhos de Contas, será vedada a concessão de:

- a) férias em período superior a trinta dias pelo período aquisitivo de um ano;
- b) adicionais referentes a tempo de serviço, independentemente da denominação adotada;
- c) aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos;
- 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;
- e) aposentadoria compulsória como modalidade de punição;
- f) adicional ou indenização por substituição, independentemente da denominação adotada, ressalvado o exercício interino de cargo em comissão ou de função de confiança;
- g) parcelas indenizatórias sem previsão de requisitos e critérios de cálculo definidos em lei;
- h) progressão ou promoção baseadas exclusivamente em tempo de serviço".

[10] Câmara dos Deputados, 24.09.2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/809694-comissao-especial-conclui-votacao-da-reforma>. Acesso em 20.10.2021.

[11] Dados referentes ao ano de 2020. Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/gastos-com-a-divida-publica-cresceram-33-em-2020/>. Acesso em: 16.10.2021.

Date Created

25/10/2021