

**FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, NEGÓCIOS E SAÚDE DE SERGIPE -
FANESE
CURSO DE DIREITO**

JOSE ROBERTO SANTOS JUNIOR

REFORMA ADMINISTRATIVA: UMA ANÁLISE ACERCA DAS MUDANÇAS

**ARACAJU
2025**

S237r

SANTOS JÚNIOR, José Roberto

Reforma administrativa : uma análise acerca das mudanças / José Roberto Santos Júnior. - Aracaju, 2025. 19f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo)
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe.
Coordenação de Direito.

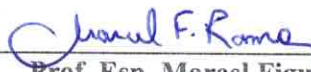
Orientador(a): Prof. Esp. Marcel Figueiredo Ramos
1. Direito 2. Direito constitucional 3. Direito
administrativo 4. Reforma administrativa I Título

CDU 34 (045)

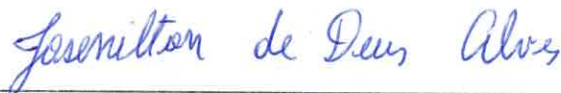
JOSE ROBERTO SANTOS JUNIOR**REFORMA ADMINISTRATIVA: UM ESTUDO ACERCA DAS MUDANÇAS.**

Artigo Científico apresentado à Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe - FANESE, como requisito parcial e elemento obrigatório para a obtenção do grau bacharel em Direito no período de 2025.1.

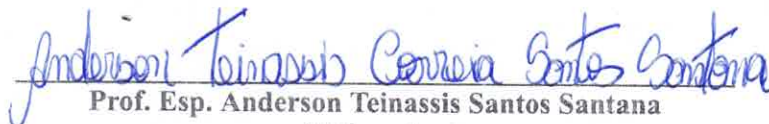
Aprovado (a) com média: **10,00**



Prof. Esp. Marcel Figueiredo Ramos
1º Examinador (Orientador)



Prof. Esp. Josenilton de Deus Alves
2º Examinador



Prof. Esp. Anderson Teinassis Santos Santana
3º Examinador

Aracaju, 30 de maio de 2025

REFORMA ADMINISTRATIVA: uma análise acerca das mudanças^{1*}

Jose Roberto Santos Junior

RESUMO

O Brasil passou por diversas mudanças na estrutura da administração pública ao longo da história, sendo identificados vários momentos baseados em padrões de modelos administrativos de outros países. Atualmente, o poder executivo, com a intenção de alterar mais uma vez o paradigma da administração, propôs a alteração da Constituição Federal por meio da PEC 32/2020 que ficou conhecida como PEC da reforma administrativa, a sua aprovação tem sido amplamente discutida na sociedade sobre as prioridades que foram escolhidas, se seria o fim da estabilidade no serviço público e até mesmo se a proposta é constitucional. Este trabalho visa a esclarecer se o projeto é constitucional, quais as mudanças na estabilidade e quais alterações a PEC visa a trazer, por meio da pesquisa documental e uso dos métodos dedutivo e dialético. O estudo será feito por meio dos temas que a PEC prioriza com o objetivo de explanar sobre o histórico das reformas administrativas no Brasil, a alteração no sistema do funcionalismo público, a mudança dos princípios, o aumento dos poderes do decreto presidencial e o estabelecimento de temas de competência concorrente, tendo como conclusão que a estabilidade não será extinta mas passará a ser a exceção, a mudança dos princípios possui viés majoritariamente teórico e há uma possível inconstitucionalidade na norma que expande os poderes do decreto autônomo.

Palavras-chave: Direito constitucional. Direito administrativo. Reforma administrativa. Princípios. Funcionários públicos. Estabilidade.

1 INTRODUÇÃO

O direito administrativo atualmente tem sua base formada pelos princípios norteadores expressos no texto constitucional sendo eles, legalidade, impessoalidade e publicidade e eficiência, conforme prevê o artigo 37 da Constituição Federal de 1988, tais princípios possuem decorrências práticas e teóricas que interferem na atividade administrativa, como ocorre, por exemplo em relação ao princípio da legalidade, a Administração pública só pode adotar condutas que estão prevista na lei, há uma vinculação positiva da conduta administrativa. Em relação ao princípio da impessoalidade, segundo o qual a conduta da administração pública deve tratar todos de forma igual independente da pessoa destinatária, decorre de tal princípio também a ideia de adoção de concursos públicos via de regra para o ingresso no serviço público. A Publicidade, isto é, a disponibilização ao público das informações importantes e não confidenciais da administração Pública de forma clara, possui como decorrência a exigência de

^{1*} Artigo apresentado à banca examinadora do curso de Direito da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe, em junho de 2025, como critério parcial e obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Direito. Orientador: Prof. Marcel Figueiredo Ramos

publicidade como requisito de eficácia para os atos administrativos, de forma que os atos da administração se forem praticados, mas não publicados da forma devida, não produzirão efeitos jurídicos. A eficiência define que a Administração deve se utilizar dos melhores meios e melhores resultados para obter o resultado mais vantajoso.

O objeto do presente artigo é a PEC 32/2020(PEC da reforma administrativa), com fito de estudar a Proposta seus artigos, inovações e alterações que visa a trazer, dissertar sobre o sistema constitucional atual que regula o direito administrativo, refletir sobre a relação da Proposta com os atuais princípios constitucionais que regulam a atividade da administração, analisar a constitucionalidade da PEC. Tendo como problemas a solucionar se a proposta é constitucional? Quais alterações a PEC visa a trazer? Após a aprovação não haverá mais o instituto da estabilidade no serviço público brasileiro? Por meio de um estudo teórico utilizando como método principal o dedutivo e auxiliar o dialético, será feita uma pesquisa teórica e análise bibliográfica por meio do estudo do texto da lei, da doutrina correlata e artigos pertinentes com o objetivo de explanar sobre o histórico das reformas administrativas no Brasil, a alteração no sistema do funcionalismo público, a mudança dos princípios, o aumento dos poderes do decreto presidencial e o estabelecimento de temas de competência concorrente.

A PEC 32/2020 traz algumas mudanças de destaque serão melhor analisadas a seguir dentre as quais a associação de estabilidade apenas para os servidores que se enquadram no conceito de servidores ocupantes de cargos típicos de Estado, a expansão da contratação de servidores por contrato temporário, limitação de vantagens como a licença decorrente de tempo de serviço, independentemente da denominação adotada. Tais mudanças suscitam o questionamento se são constitucionais e se alteram os princípios vigentes.

A PEC da reforma administrativa atualmente encontra-se na fase de tramitação nas comissões especiais, sendo necessária a aprovação por no mínimo a maioria qualificada(3/5 do total de membros de cada casa) das duas casas do Congresso Nacional, Senado e Câmara dos deputados, duas vezes e ser promulgada para só então compor o ordenamento jurídico brasileiro. E fruto do poder constituinte reformador em que a vontade do povo, representada pelos parlamentares, indica a necessidade de alterar o texto constitucional para alterar, incluir ou excluir normas, respeitados os limites circunstanciais(os chamados estados de exceção, são situações excepcionais em que as funções do estado são alteradas para superar uma determinada situação) e limites materiais(as matérias que não podem ser objeto de emendas pois tratam-se de *clausulas pétreas*).

No âmbito da gestão de pessoal, na atual sistemática, deve se dar a devida importância à segregação de funções, isto é, a divisão das funções de autorização, aprovação, execução,

controle e contabilização entre vários setores/funcionários, para evitar que haja concentração de funções para uma só pessoa, tornando o serviço mais impessoal e fluido, respeitando os postulados da impessoalidade e eficiência, nesse sistema, a pessoa que executa é diferente da pessoa que fiscaliza o serviço é diferente da pessoa que o autoriza, concretizando a moralidade e eficiência na fruição do serviço público. Justen(2023, p. 530) estabelece a divisão do princípio em 3 postulados para guiar a aplicação “A vedação à concentração de atribuições, a diferenciação entre as atribuições e a atribuição a sujeitos especializados”. O princípio possui a definição no artigo 12 do Decreto nº 11.246/2022:

“Art. 12. O princípio da segregação das funções veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na contratação. Parágrafo único. A aplicação do princípio da segregação de funções de que trata o caput:

I – será avaliada na situação fática processual; e

II – poderá ser ajustada, no caso concreto, em razão:

a) da consolidação das linhas de defesa; e

b) de características do caso concreto tais como o valor e a complexidade do objeto da contratação.”

Com o advento da lei nº 14.133/2021(nova lei de licitações) o princípio ganhou previsão legal expressa, no artigo 5º na nova lei de licitações que cita. A distribuição de funções trata-se da compartimentalização das atividades na administração e divisão adequada das tarefas, entre os funcionários de forma que o serviço seja mais fluido e não haja a concentração de funções em um só servidor, mitigando riscos operacionais, conflito de interesses e propiciando o controle interno e externo, sendo mister para a atividade da administração.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 HISTÓRICO DAS REFORMAS ADMINISTRATIVA

A história das reformas administrativas do Brasil possui vários estágios, porém são definidos 3 movimentos que se destacam como os mais evidentes. O primeiro estágio ocorreu com a Reforma Burocrática, baseada no modelo burocrático de Weber(1946), tinha uma forte tendência de centralização e intervencionismo para quebrar com o modelo anterior, pautado no patrimonialismo e clientelismo, uma marca notável do Brasil imperial em que agentes tratavam as coisas públicas como privadas. A reforma foi realizada durante o governo de Getúlio Vargas, durante a década 1930, na qual vigorava o Estado novo, nesta reforma houve a criação do

Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), instituído pelo Decreto-lei no 579, de 30 de julho de 1938, que definia o seguinte:

Art. 2º Compete ao D. A. S. P.: o estado pormenorizado das repartições, departamentos e estabelecimentos públicos, com o fim de determinar, do ponto de vista da economia e eficiência, as modificações a serem feitas na organização dos serviços públicos, sua distribuição e agrupamentos, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho, relações de uns com os outros e com o público (Brasil, 1938, p. 01).

Departamento de Administração Pública do Serviço Público (DASP), reproduziu-se nos estados com o Departamento Administrativo e perdurou por anos, mesmo após a saída de Vargas, até ser extinto em 1986. Houve a criação de estatutos normativos em 1939 e 1952, órgãos e a padronização de estruturas organizacionais com hierarquias rígidas, em um sistema baseado no Estado do bem-estar social (Estado como principal provedor das necessidades da população).

O Decreto-Lei nº 200 trouxe as bases para a formação da segunda fase. Ele foi implementado em 1967, houve o crescimento e fortalecimento da administração indireta por meio da descentralização trazendo mais eficiência ao exercício das funções com a divisão das atividades entre os entes administrativos, em contrapartida com o movimento anterior, tendo como princípios norteadores:

1. planejamento, descentralização, delegação de autoridade, coordenação e controle;
2. expansão das empresas estatais, de órgãos independentes (fundações) e semi-independentes (autarquias);
3. fortalecimento e expansão do sistema de mérito;
4. diretrizes gerais para um novo plano de classificação de cargos;
5. reagrupamento de departamentos, divisões e serviços em 16 ministérios (Warlich, 1984: 52).

A ideia foi reforçada por meio do Programa Nacional de Desburocratização (decreto no 83.740, de 18 de julho de 1979) e posteriormente pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) implementado em 1995 com foco na melhoria da qualidade e produtividade do serviço público, continuou a ideia de descentralização e consolidou o estado neoliberal, fusão entre os ideais do estado do bem-estar social e o estado liberal, e trouxe as bases para a administração pública gerencial.

Por fim, a reforma gerencial do Estado, que consolidou o modelo e foi correspondente à terceira fase, foi implementada em 1995, com o objetivo de criar novas instituições legais e organizacionais, foi materializada por meio da EC 19/98 com foco na implementação de eficiência na administração pública.

2.2 MUDANÇA DOS PRINCÍPIOS

O atual direito administrativo conta como princípios a legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade e eficiência como já explicado, no entanto a proposta prevê a criação de novos princípios, sendo que alguns representam a manutenção e reafirmação de princípios já positivados enquanto outros trazem uma inovação ao ordenamento jurídico, eles são a imparcialidade, transparência, inovação, responsabilidade, unidade, coordenação, subsidiariedade e boa governança pública.

Imparcialidade, pode ser traduzida como a ideia de neutralidade, de forma que interesses pessoais não devem estar presentes na ação do Estado todos devem ser tratados de forma igual não deve haver o favorecimento pessoal, no âmbito do judiciário tal princípio traduz a ideia de um julgamento justo sem levar em conta questões pessoais, deve haver um distanciamento, que nunca é absoluto, entre a figura dos representantes estatais e o particular destinatário da atividade. É representado pela previsão infra legal na Lei nº. 9.784/99, que regula o processo administrativo e em seu capítulo VII prevê as hipóteses de suspeição e impedimento.

Transparência, decorrência do princípio da publicidade, divulgação das informações pertinentes de forma clara, objetiva e de fácil compreensão previsto no artigo 5º da Lei de Acesso à informação. Esse princípio é de suma importância pois a publicidade é que pode garantir o controle pela população dos atos administrativos, pois somente com a publicação desses atos é possível o controle.

Inovação, o uso de novas técnicas para realizar as mesmas atividades de forma mais simples e com menos custos, como decorre do princípio da eficiência a ideia está presente no art 11 da nova lei de licitações com o objetivo IV do processo licitatório, incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável e no decreto Decreto Nº 1.171, DE 22 de junho de 1994, que estabelece o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal e estabelece no inciso XV, alínea e) que é vedado ao servidor público “deixar de utilizar os avanços técnicos e científicos ao seu alcance ou do seu conhecimento para atendimento do seu mister”. Outrossim, há um dilema entre esse princípio e a legalidade, pois, a administração pública só pode realizar atos que estão previstos em lei, diferente da esfera privada em que os atos, devendo haver um sopesamento de interesses para definir no caso concreto qual princípio deverá prevalecer.

Responsabilidade, traduz a ideia de responsabilidade da administração pública por atos de seus representantes, capacidade de responder pelos próprios atos e compromisso com o interesse público, autoridade, poder de agir em nome do Estado também traz a responsabilidade prevista no parágrafo 6º do artigo 37 da CF, essa responsabilidade é objetiva

em relação a reparação de danos, na esfera civil, baseada na teoria do risco administrativo. É importante salientar que na administração pública além da responsabilidade civil e penal também há a esfera da improbidade administrativa, de natureza correicional.

Coordenação ajuste interno entre os poderes e os entes federativos para adotar decisões mais prudentes e uniformes, conforme:

“O princípio da coordenação visa a entrosar as atividades da Administração, de modo a evitar a duplicidade de atuação, a dispersão de recursos, a divergência de soluções e outros males característicos da burocracia. Coordenar é, portanto, harmonizar todas as atividades da Administração, submetendo-as ao que foi planejado e poupando-a de desperdícios, em qualquer de suas modalidades.” (Meirelles, 2016, p. 889-890)

Subsidiariedade, a ideia de que a intervenção do Estado na esfera privada deve se dar de forma excepcional e comedida. Boa governança pública, segundo o Decreto nº 9.901/2019, é definida como o “Conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”

Unidade, trata-se da atuação do Estado de modo uniforme, sem dispersão energia e atuação integrada de todos os polos envolvidos convergindo para produzir um resultado uniforme no desenvolvimento da função administrativa, para evitar perda de tempo e informações imprecisas, uma das marcas do modelo burocrático que ainda persiste no sistema atual, para concretização é necessária a adoção de normativos internos e o alinhamento com as partes envolvidas. A divisão entre níveis estruturas e deve ser considerada apenas para a divisão do trabalho, a fim de garantir uma atuação homogênea e alinhada com a finalidade da administração, para evitar que a administração tenha que contradizer o que foi dito anteriormente e que haja divergência entre outros setores/órgãos, uma a aplicação notável do princípio está na lei de acesso à informação Art. 11., § 1º, III, em que um órgão que não detém determinada informação tem a obrigação legal de indicar a entidade ou órgão que a detém. Além disso, o princípio também possui aplicação e previsão dentro do direito financeiro, com conteúdo mais específico, pois se relaciona com unidade do orçamento de cada ente e previsto no artigo 2º da Lei nº 4.320/64 de forma expressa.

Por fim, o princípio da boa governança pública. A governança corporativa é a matéria da administração geral que estabelece a adoção de princípios dentro de uma organização para guiar a atuação que são a Transparência, Equidade, Prestação de Contas e Responsabilidade Corporativa, regras, estruturas e processos que geram valor e consideram os interesses de todas

as partes envolvidas na execução bem como os destinatários, na prática o princípio trata mais de reforçar os ideais dos outros princípios e manter uma administração em conformidade com eles.

2.3 ESTABILIDADE E FIM DE ALGUMAS VANTAGENS

A estabilidade é muito importante para manter a impessoalidade no serviço público, pois ela garante o postulado do concurso público, tendo em vista que mitiga o risco dos agentes sofrerem perseguições políticas, para prática do nepotismo, trocas de favores por meio do uso de cargos públicos e que outras formas de contratação sejam a exceção, essa prerrogativa, exclusiva dos cargos de provimento efetivo, estabelece a exclusão do servidor apenas nas hipóteses previstas na legislação (mediante sentença transitada em julgado, processo administrativo disciplinar e avaliação de desempenho temporária).

Em um primeiro momento a Constituição Federal previa que a estabilidade seria alcançada após dois anos de efetivo exercício e a perda do cargo somente ocorreria mediante processo administrativo disciplinar e sentença judicial. A EC 19/98 tornou mais complicado o processo de aquisição da estabilidade, de forma que atualmente a estabilidade é adquirida apenas pelos ocupantes de cargos de provimento efetivo, servidores concursados que após 3 anos de efetivo exercício, no chamado estágio probatório, passam por sistema de avaliação especial de desempenho e somente após esse processo adquirem a estabilidade prevista no art. 41 da Constituição.

O processo de avaliação especial sofreu alterações recentes pelo Decreto nº 12.374/2025 para tornar o procedimento mais justo e avaliar de forma mais efetiva a aptidão do servidor para obter a estabilidade, a avaliação será feita por um sistema de pontos chamado Sistema de Desenvolvimento de Carreiras (Sidec) e será baseado na avaliação 360, isto é, a avaliação é feita tanto pelos superiores hierárquicos quanto pelos pares, pelos destinatários do serviço e até mesmo por auto avaliação, isso representa mais um procedimento a ser feito na conquista da estabilidade colocando um filtro maior para concedê-la, atribuindo apenas aos funcionários que realmente merecem e diminuindo a concessão deliberada como era feita. Segundo dados do Painel Estatístico de Pessoal (2025), apenas 3,1 mil servidores federais foram demitidos nos últimos 10 anos, isso corresponde a apenas 0,23% do total de servidores civis da União.

Dentre as mudanças práticas que a PEC visa a trazer é notada uma maior atenção ao sistema do funcionalismo e na organização dos agentes públicos, com a alteração do sistema atual. O conceito atual de agentes públicos é dividido em quatro categorias:

A)Agentes políticos- agentes relacionados ao exercício dos poderes do estado, alguns tipos de cargos em comissão, ex: Ministros de Estado e alguns cargos vitalícios, Ex: magistrados e membros do MP

B)servidores públicos em sentido estrito: ocupantes de cargos públicos de provimento efetivo, que podem adquirir estabilidade e cargos de provimento em comissão

C)empregados públicos: Submetidos ao regime celetista, titulares de emprego público apenas na administração indireta

D)contratados por tempo determinado: para necessidade temporária e excepcional interesse público

A PEC cria quatro categorias de agentes públicos que são os ocupantes de cargos típicos de Estado, os ocupantes de cargos não classificados como típicos de Estado, ocupantes de cargos de liderança e assessoramento, contratados por tempo determinado, caberá à lei complementar definir como será a distribuição dos cargos públicos dentro dessas categorias.

No regime atual, a contratação temporária só se dá por meio de necessidade temporária e excepcional interesse público, como forma de exceção à regra do concurso público, tida por parte da doutrina como um princípio decorrente da impessoalidade e moralidade. A Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que regulamenta os processos seletivos simplificados (PSS), meio de contratação dos servidores temporários, explica e estabelece um rol das situações que são abarcadas pelo conceito expresso na constituição. A PEC prevê uma expansão das hipóteses, com conceitos abertos, como procedimentos sob demanda, que podem abranger várias necessidades incluindo necessidades não temporárias, ou seja, procedimentos sob demanda que são demandados de forma recorrente, conforme a seguir:

“I - necessidade temporária decorrente de calamidade, de emergência, de paralisação de atividades essenciais ou de 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”

Com a alteração, a estabilidade estará restrita apenas aos cargos típicos de Estado, dessa forma, há uma possível afronta ao princípio da Impessoalidade, tendo em vista que a exigência de concurso público (competição e critérios equânimes) e a estabilidade(garantia que não haverá perseguição política dentro das repartições públicas) passarão a ser a exceção e a regra será o PSS, que não possui os mesmo critérios rígidos do concurso público, utilizado em muitas vezes em municípios menores com desvio de finalidade e fora do contexto da lei, não apenas para suprir mas para evitar de fazer concurso público.

A PEC da reforma administrativa também traz uma vedação a situações específicas do serviço público, consideradas injustas, conforme (Mello, *et al*; 2020):

- “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;
- . aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos;
- . licença-prêmio, licença-assiduidade ou outra licença decorrente de tempo de serviço, independentemente da denominação adotada, ressalvada, dentro dos limites da lei, licença para fins de capacitação;
- . redução de jornada sem a correspondente redução de remuneração, exceto se decorrente de limitação de saúde, conforme previsto em lei;
- . aposentadoria compulsória como modalidade de punição;
- . 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;
- . progressão ou promoção baseada exclusivamente em tempo de serviço;
- . 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.
- . 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.”

Em relação à vedação da aposentadoria compulsória, não existe previsão desse método de punição, no poder executivo ou legislativo em qualquer ente da federação. A previsão de tal punição encontra-se apenas para os magistrados e membros do Ministério Público (que, por extensão, gozam das mesmas prerrogativas) que possuem regulamento próprio em razão da independência funcional, prerrogativa inerente ao exercício da função, fruto do caráter político do cargo, não sendo, portanto, destinatário das normas da PEC, conforme ratifica o precedente da Corte Constitucional brasileira:

Recurso extraordinário. Responsabilidade objetiva. Ação reparatória de dano por ato ilícito. Ilegitimidade de parte passiva. 2. Responsabilidade exclusiva do Estado. A autoridade judiciária não tem responsabilidade civil pelos atos jurisdicionais praticados. Os magistrados enquadram-se na espécie agente político, investidos para o exercício de atribuições constitucionais, sendo dotados de plena liberdade funcional no desempenho de suas funções, com prerrogativas próprias e legislação específica. 3. Ação que deveria ter sido ajuizada contra a Fazenda Estadual - responsável eventual pelos alegados danos causados pela autoridade judicial, ao exercer suas atribuições -, a qual, posteriormente, terá assegurado o direito de regresso contra o magistrado responsável, nas hipóteses de dolo ou culpa. 4. Legitimidade passiva reservada ao Estado. Ausência de responsabilidade concorrente em face dos eventuais prejuízos causados a terceiros pela autoridade julgadora no exercício de suas funções, a teor do art. 37, § 6º, da CF/88. 5. Recurso extraordinário(STF, RE 228977/SP, Rel. Ministro Néri da Silveira, 2. T., julgado em 05.03.2002, DJU de 12.04.2002, p. 66).

Sendo assim, em razão do seu caráter político e independente os magistrados e membros do Ministério Público não são destinatários de tais normas, pois possuem legislação específica,

ou seja, essa alteração *prima facie* tem o conteúdo vazio, trata-se de uma norma sem aplicabilidade, que falha com o requisito da adequação do princípio da proporcionalidade, pois a medida não é apta para produzir os fins a que se propõe.

Em que pese o foco na alteração da sistemática do funcionalismo, a PEC não se importa em reduzir o número de cargos de provimento em comissão ou combater a troca de favores dentro da administração e o nepotismo. A súmula vinculante nº 13 não foi capaz de expurgar completamente o nepotismo do serviço público brasileiro, pois não abrange cargos políticos, dessa forma, cargos em secretarias municipais, principalmente de pequenos municípios, podem ser usados livremente para lotação de entes da família. Os atuais cargos em comissão e função gratificada serão substituídos por cargos de liderança e assessoramento, destinados a atribuições estratégicas, gerenciais ou técnicas, sendo que os critérios para ocupação e definição serão definidos pelos chefes de poder de cada ente.

2.4 AUMENTO DOS PODERES DO DECRETO PRESIDENCIAL

O decreto é a manifestação unilateral do chefe do poder executivo, tem como precedente histórico os decretos da monarquia, que tinham força de lei em razão do “direito divino de governar” que o monarca possuía por ser supostamente designado por Deus para ocupar aquela função.

Nos tempos atuais, no direito brasileiro, por ser um ato unilateral o decreto não pode contrapor a lei pois não é representa a voz do povo em tese (que só é representada quando há a manifestação do congresso). Sua função não é a de inovar no ordenamento jurídico (função da lei) mas sim tão somente regulamentar a aplicação da lei, dessa forma, os decretos possuem grau hierárquico inferior e não podem se opor ao texto legal, muito menos revogá-lo.

Entretanto, no ordenamento jurídico brasileiro, há a figura do decreto autônomo, fruto do exercício atípico da função de inovar no ordenamento jurídico e do sistema de freios e contrapesos, por meio do qual o chefe do poder executivo tem o poder de inovar no ordenamento jurídico de forma excepcional e apenas nas hipóteses previstas em lei, conforme o artigo 84 da Constituição Federal, se for para dispor sobre a organização e funcionamento da administração federal e a extinção de funções ou cargos públicos vagos.

A proposta propõe a expansão do poder de legislar do executivo com a alteração do artigo 84 e aumento dos poderes do decreto ao dispor de matérias que antes eram de reserva legal, ou seja, só poderiam ser dispostas por lei, conforme se observa a seguir:

“VI - quando não implicar aumento de despesa, dispor por meio de decreto sobre:

- . organização e funcionamento da administração pública federal;
- a. 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;
- b. criação, fusão, transformação ou extinção de Ministérios e de órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República, observado o disposto no art. 88;
- c. extinção, transformação e fusão de entidades da administração pública autárquica e fundacional;
- d. 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. 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;”

Essa alteração afeta diretamente a separação de poderes e o equilíbrio do sistema de freios e contrapesos, pois o poder executivo passa a ter mais poder sem uma contrapartida nos outros poderes, são matérias que afetam o poder executivo, visto que os ministérios representam interesses do povo no poder executivo portanto há a necessidade de controle pelos representantes do povo, na figura do congresso nacional, como é no regime atual. Dessa forma tal alteração pode representar uma afronta à *Clausula Pétrea* da separação de poderes.

2.5 TEMAS DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE

A Constituição Federal estabelece a competência concorrente, isto é, temas nos quais estados, Distrito Federal e a União concorrerão para legislar sobre a matéria, cabendo à União editar as normas gerais, e aos estados e Distrito Federal editar as normas específicas aplicáveis apenas em seus respectivos territórios. Além disso, na hipótese da União ser omissa em seu dever de editar as normas gerais, os estados-membros terão competência plena, podendo editar tanto as normas gerais quanto as específicas, que com a superveniência da norma geral pela união, serão revogadas no que for contrário. A PEC expõe um rol exemplificativo de temas que serão de competência concorrente:

“Art. 39. Lei complementar federal disporá sobre normas gerais de:

- 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 nos termos do art. 37, caput, incisos XVI-A e XVI-B.”

Observa-se que a essa norma não traz alteração material para o ordenamento jurídico do Brasil, pois são matérias que já são de competência concorrente, servindo apenas para expressar o que já está previsto de forma implícita.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, o objetivo da PEC é modernização do serviço público e a extinção de vantagens. Destarte, conclui-se que a Reforma administrativa, se aprovada, trará mudanças que afetarão diretamente o dia a dia dos servidores públicos, a estabilidade não será extinta mas passará a ser a exceção dentro do funcionalismo público diferente do que se observa hoje em dia. Em relação a mudança nos princípios, possui um viés teórico, tendo em vista que grande parte dos novos princípios são decorrências dos princípios antigos, previstos implicitamente no ordenamento jurídico brasileiro, mas também há o lado prático no caso de condenação pelo descumprimento aos princípios constitucionais que pode ser expandida, considerado um ato de improbidade administrativa. Por fim, observou-se a possível inconstitucionalidade do artigo que expande os poderes do poder executivo sem uma contrapartida nos outros poderes.

Atualmente, são observados movimentos de alteração da sistemática atual pela legislação infraconstitucional, com a criação da nova lei de licitações, a alteração da sistemática da avaliação de desempenho por meio do decreto 12.213/2024, o PL 2.481/2022 que visa a alterar a lei do processo administrativo, a mudança da lei de improbidade, de forma que pode-se afirmar que a reforma administrativa já começou a acontecer as mudanças já são visíveis e muitos pontos foram antecipados, o foco está no aumento da eficiência e na desburocratização, expansão e regulamentação do uso dos recursos digitais(princípio da inovação), como inteligência artificial(PL 2.481/2022), na administração pública. A PEC serviria para consolidar esse novo movimento e estabelecer um ponto de partida como ocorreu com a EC 19/98.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. Consultoria legislativa. Câmara dos deputados. **Nota descritiva da proposta de emenda à Constituição nº32, de 2020**. Brasil: Câmara dos deputados, nov. 2020. Disponível em:

https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/40118/nota_descritiva_mello.pdf?sequence=1&isAllowed=y. PDF. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. **DECRETO Nº 9.203, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. **DECRETO Nº 11.246, DE 27 DE OUTUBRO DE 2022**. Regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11246.htm. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRASIL. **DECRETO Nº 12.213, DE 9 DE OUTUBRO DE 2024**. Altera o Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010, que regulamenta os critérios e os procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho, para incluir a Gratificação de Desempenho do Plano de Classificação de Cargos dos ex-Territórios Federais, de que trata a Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRASIL. **DECRETO Nº 1.171, DE 22 DE JUNHO DE 1994**. Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. Brasília, DF:

Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. **DECRETO-LEI Nº 579, DE 30 DE JULHO DE 1938**. Organiza o Departamento Administrativo do Serviço Público, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-579-30-julho-1938-350919-publicacaooriginal-126972-pe.html>. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRASIL. LEI Nº 8.745, DE 9 DE DEZEMBRO DE 1993. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8745cons.htm. Acesso em: 1 maio 2025.

BRASIL. LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 1 maio 2025.

BRASIL. DECRETO Nº 9.901, DE 8 DE JULHO DE 2019. Altera o Decreto nº 9.203, de 22 novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9901.htm. Acesso em: 1 maio 2025.

BRASIL. DECRETO Nº 12.374, DE 6 DE FEVEREIRO DE 2025. Dispõe sobre os critérios e os procedimentos a serem observados pelos órgãos e pelas entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal, para avaliação de desempenho de servidores ocupantes de cargo público efetivo durante o estágio probatório previsto no art. 20 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/D12374.htm. Acesso em: 1 maio 2025.

BRASIL. LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 1 maio 2025.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 200, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 1 maio 2025.

BRASIL. LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art.

216 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. **LEI Nº 9.784 , DE 29 DE JANEIRO DE 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. **LEI Nº 8.745, DE 9 DE DEZEMBRO DE 1993.** Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8745compilada.htm. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. **LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 24 abr. 2025.

BRASIL, Olavo de Lima. Junior. As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. **Revista do Serviço Público**, Ano 49 n. 2, p. 5-31, abr/jun. 1998. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/2029/1/RSP%201998%202.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). Recurso Extraordinário 228977/SP. Recurso extraordinário. Responsabilidade objetiva. Ação reparatória de dano por ato ilícito. Ilegitimidade de parte passiva. 2. Responsabilidade exclusiva do Estado. A autoridade judiciária não tem responsabilidade civil pelos atos jurisdicionais praticados. 3. Ação que deveria ter sido ajuizada contra a Fazenda Estadual - responsável eventual pelos alegados danos causados pela autoridade judicial, ao exercer suas atribuições -, a qual, posteriormente, terá assegurado o direito de regresso contra o magistrado responsável, nas hipóteses de dolo ou culpa. 4. Legitimidade passiva reservada ao Estado. Ausência de responsabilidade concorrente em. Recurso extraordinário conhecido e provido. Recorrente: José Antonio Lavouras Haicki. Recorrido: Elias Antonio Jorge Nunes. Relator: Min. Néri da Silveira, 5 de março de 2002. Disponível em: https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STF/IT/RE_228977_SP_1279101916561.pdf?AWS

AccessKeyId=AKIARMMD5JEA067SMCVA&Expires=1745464720&Signature=qfrU58C4WjqfEHM%2F%2BveYr%2F1Cyg%3D. Acesso em: 21 abr. 2025.

CAPOBIANGO, Cid. **Reforma administrativa apresenta os novos princípios da Administração.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-set-12/cid-moura-novosprincipios-constitucionais-administracao/>. Acesso em: 12 jun. 2024.

Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa / Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. 6. ed. IBGC. São Paulo, SP : IBGC, 2023. ISBN: 978-65-5515-787-1

CUNHA, Marcella. Servidores públicos vão ter novos critérios de avaliação no estágio probatório. **Senado.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2025/02/14/servidores-publicos-vao-ter-novos-criterios-de-avaliacao-no-estagio-probatorio>. Acesso em: 21 abr. 2025.

ITOKAZU, Rogério; KELLY, Jane Oliveira Friestino. as influências das reformas administrativas na polícia técnico-científica do estado de são paulo. **Aten@- Revista Digital de Gestão & Negócios**, v. 1, n. 2 ISSN -2526-0669, P. 15-30, jan/jul. 2018. Disponível em: <https://periodicos.unimesvirtual.com.br/index.php/gestaoenegocios/article/viewFile/884/745> . Acesso em: 21 abr. 2025.

LOULA, Eduardo. **Reforma Administrativa: novos princípios da Administração Pública.** Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1673/1823>. Acesso em: 12 jun. 2024.

MARÇAL, Justen Filho. **Curso de direito administrativo** / Marçal Justen Filho. – 14. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2023. ISBN 978-65-5964-577-0

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro** / Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho. - 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo : Malheiros, 2016.

WARLICH, Beatriz. Reforma administrativa no Brasil: experiência anterior, situação atual e perspectivas. Uma apreciação geral. **Revista de Administração Pública.** Rio de Janeiro, v. 18, no 1, jan./mar.