

## **Detalhando os principais problemas da PEC 38/2025 – (De)forma Administrativa.**

A PEC n. 38/2025 apresenta-se como uma reforma administrativa abrangente, mas, do ponto de vista político-constitucional, configura uma remodelação estrutural da Administração Pública que tensiona parâmetros essenciais do constitucionalismo brasileiro: a separação de poderes, o pacto federativo, a proteção de direitos funcionais e a estabilidade das instituições burocráticas.

A começar pela forma pouco ortodoxa que o presidente da câmara federal, Deputado Hugo Mota, dá início ao trabalho de elaboração da proposta, desrespeitando totalmente o rito das emendas constitucionais, criando um “GT” não previsto regimentalmente, impedindo a realização do debate público, uma vez que não passou pelas comissões previstas no regimento e mesmo que tenha possibilitado a participação de vários deputados progressistas no GT, poucos, senão apenas o relator, Deputado Pedro Paulo, tiveram efetiva participação na elaboração do relatório apresentado.

Seu conteúdo expande o poder reformador do legislador constituinte derivado a limites próximos da violação material das cláusulas pétreas (art. 60, §4º da CF), não por ruptura explícita, mas por afetar os pressupostos que garantem a autonomia dos entes federativos e a independência funcional da burocracia estatal.

## **Intervenção sobre o núcleo organizacional do Estado**

A PEC incide diretamente sobre os seguintes dispositivos constitucionais:

### **Artigos da Constituição alterados pela PEC 38/2025.**

- **Art. 37 (princípios, vedações, gestão pública e regramento geral do funcionalismo)**
- **Art. 38 (regime dos servidores afastados para mandato eletivo)**
- **Art. 39 (organização de carreiras e remuneração)**
- **Art. 40 (regime previdenciário do servidor)**
- **Art. 41 (estabilidade e avaliação de desempenho)**
- **Art. 22, XXIII-A (ampliação da competência legislativa da União para normas gerais de administração, gestão de pessoas, governo digital, parcerias etc.)**
- **Disposições do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (normas de transição, regras remuneratórias, implementação do novo regime jurídico).**

A amplitude das alterações revela que a PEC não é uma simples reforma administrativa; trata-se da reformulação da própria engenharia constitucional da Administração Pública, alterando em bloco todo o capítulo relativo ao regime jurídico dos servidores.

## **Risco político-constitucional: centralização federal e erosão do pacto federativo**

O dispositivo mais crítico do ponto de vista federativo é a introdução do novo inciso no art. 22 (XXIII-A), que amplia dramaticamente a competência privativa da União para definir normas gerais de gestão de pessoas, organização administrativa, governança e governo digital.

Na prática, isso converte o Governo Federal em órgão regulador do modelo administrativo de Estados e Municípios, subtraindo sua capacidade constitucional de:

- **definir carreiras específicas conforme suas necessidades;**
- **organizar suas próprias administrações (arts. 18 e 25 da CF);**
- **exercer auto-organização política e financeira (art. 30 e art. 32).**

Trata-se de um movimento de centralização estrutural, que redundará em esvaziamento significativo do pacto federativo – núcleo material protegido como cláusula pétrea (art. 60, §4º, I).

Em outras palavras: a PEC não extingue formalmente o federalismo, mas reconfigura seu conteúdo ao subordinar a autonomia administrativa dos entes à regulação federal, o que constitui uma forma indireta de violação material da cláusula pétrea federativa.

## **Contradição entre modernização retórica e mecanismos de opacidade e controle.**

A PEC proclama intenção de “modernizar” a Administração ao alterar o art. 37, substituindo o princípio da publicidade pela “transparência” e acrescentando princípios como:

- **gestão digital;**
- **motivação estruturada;**
- **participação cidadã;**
- **consensualidade.**

Contudo, diversas medidas do mesmo texto produzem o efeito inverso:

- **proibição de pagamentos administrativos retroativos, empurrando litígios ao Judiciário;**
- **avaliações de desempenho com critérios numéricos rígidos, mas de racionalidade opaca;**
- **vedações e restrições funcionais generalizadas, tratadas como mecanismos punitivos e não de racionalização.**

O resultado é uma contradição performativa: o discurso de transparência e eficiência legitima mecanismos de aumento da opacidade, insegurança jurídica e judicialização.

## **Estabilidade transformada em ficção jurídica (art. 41)**

A PEC afirma preservar a estabilidade (art. 41), mas introduz mecanismos avaliativos que:

- **tornam progressões, promoções e gratificações totalmente dependentes de metas numéricas;**
- **vinculam remuneração variável à “performance institucional”, integrando o servidor a lógicas políticas ou gerenciais mutáveis;**
- **permitem que avaliações mal projetadas funcionem como filtros de expurgo indireto, ainda que não haja demissão formal por insuficiência.**

A estabilidade constitucional, concebida como garantia da independência funcional contra pressões políticas, transforma-se em estabilidade condicionada, vulnerável à gestão imediata.

Trata-se de uma relativização material de direito constitucional, potencialmente incompatível com o núcleo essencial da garantia prevista no art. 41 (cláusula de proteção institucional ao servidor e à impessoalidade).

## **Reestruturação remuneratória e destruição das carreiras típicas (art. 39)**

Ao intervir no art. 39, a PEC propõe a criação de uma tabela remuneratória única por ente federado, dentro de limites rígidos.

O efeito institucional disso é duplo:

1. **achatamento das carreiras de alta complexidade, que não poderão mais estruturar remunerações compatíveis com especialização técnica;**
2. **incentivo à precarização, pois carreiras especializadas (fiscais, analistas, carreiras de Estado) perderão atratividade.**

É uma homogeneização forçada que trata de maneira igual carreiras profundamente desiguais, produzindo um rebaixamento sistêmico da capacidade de o Estado atrair quadros qualificados — o oposto do que uma reforma administrativa deveria buscar.

## **Crescimento de cargos estratégicos e potencialização de captura política (art. 37, V e correlatos)**

A PEC cria uma nova categoria de “cargos estratégicos”, com remuneração variável ampliada e maior liberdade de ocupação por não efetivos.

Isso aumenta a margem de discricionariedade política e pressiona departamentos menores, que não têm quadros suficientes para manter proporções mínimas de servidores efetivos em funções de direção.

O resultado prático é um deslocamento do eixo decisório da burocracia profissional para núcleos estratégicos politicamente controláveis, fragilizando a impessoalidade e a separação de poderes.

## **Proliferação de vedações e restrições (principalmente no art. 37)**

A PEC introduz uma lista extensa de proibições:

- **férias ampliadas,**
- **adicionais,**
- **indenizações,**
- **aumentos retroativos administrativos,**
- **vantagens não previstas em lei geral,**
- **pagamentos em hipóteses de dedicação exclusiva fora dos limites federais.**

A crítica central do parecer é que essa lógica parte da presunção de abuso, generalizando punições a todos os servidores, em vez de atuar sobre nichos específicos de distorção.

Trata-se de um movimento político de construção do servidor como culpado estrutural, legitimando endurecimento normativo que mina direitos funcionais já estabilizados.

## **Conclusão**

A PEC 38/2025, ao alterar de forma extensa os arts. 22, 37, 38, 39, 40, 41 da CF e dispositivos do ADCT, não é apenas uma reforma administrativa: é uma reconfiguração político-constitucional do Estado brasileiro.

Seu conteúdo, apesar de revestido de discurso modernizador, produz efeitos que caminham em sentido inverso:

- **centralização federativa**, limitando autonomia estadual e municipal;
- **fragilização material da estabilidade** e aumento do controle político sobre servidores;
- **achatamento de carreiras** com prejuízo à capacidade institucional do Estado;
- **expansão de instrumentos de controle gerencial pouco transparentes;**
- **potencial aumento da captura política**, sobretudo via cargos estratégicos.

Assim, a PEC opera uma transformação silenciosa do equilíbrio constitucional, aproximando-se perigosamente de intervenção em cláusulas pétreas — não pela forma, mas pelos efeitos institucionais estruturantes.

Fernando Cesar Silva da Mota  
Servidor público federal.  
Secretário sindical do PCdoB Goiás.  
Secretário do serviço público da CTB.  
Presidente da CTB Goiás.