



**AMB**  
Associação dos  
Magistrados  
Brasileiros



# PEC 32/2020 (Reforma Administrativa)

- DEFESA DO FUNCIONALISMO PÚBLICO
- IMPOSSIBILIDADE DE ABRANGÊNCIA DOS AGENTES POLÍTICOS NO ESCOPO DA PROPOSTA

**Renata Gil - Presidente da AMB**

Material desenvolvido em conjunto com a assessoria **Malta Advogados.**



## PREMISSAS QUE DEVEM NORTEAR O DEBATE

### CONSEQUÊNCIAS DA PEC AO FUNCIONALISMO PÚBLICO

- Haverá mais de 1 milhão de cargos para livre nomeação (**aparelhamento do serviço público**).
- Provocará o **desmonte do combate à corrupção**.
- Acarretará prejuízos à Saúde, à Segurança Pública e à Educação, pois a Reforma traz como consequência a **precarização do serviço público**. Além disso, ignora-se a realidade dos servidores no Brasil:
  - **Segurança Pública** - Policiais são expostos diariamente a péssimas condições de trabalho para ganharem cerca de 2.000 reais por mês;
  - **Educação** - Professores trabalham em péssimas condições em escolas sucateadas e com atraso salarial constante;
  - **Saúde** - Enfermeiras e profissionais da saúde batalham diariamente nas trincheiras para salvar vidas.

Não se pode perder de vista que a **estabilidade se relaciona à eficiência** e a prova disso é próprio Poder Judiciário, que na pandemia, mesmo com o crescimento das demandas, teve um aumento da produtividade. Foram mais de 1,2 bilhão de movimentos processuais e mais de R\$ 760 milhões em recursos destinados ao combate à COVID-19.

**A Reforma, tal como pretendida, não é a melhor solução para equilibrar as contas do Governo, à medida que a Proposta busca cortar gastos às custas dos direitos dos agentes públicos que se dedicam integralmente ao bem coletivo.**



## PREMISSAS QUE DEVEM NORTEAR O DEBATE

### MAGISTRATURA E MP

- Foi **opção do legislador constituinte estabelecer o regime especial da Magistratura e do MP** e qualquer modificação, mesmo que por PEC, **é inconstitucional por violar cláusula pétrea (Separação de Poderes - ADI 5017/17)**.
- As prerrogativas da Magistratura e do MP necessariamente perpassam pelo regime jurídico diferenciado (membros de Poder).
- **Caso o regime da Magistratura e do MP seja alterado, será necessário equipará-los em outros termos**, como mediante a instituição de adicional noturno, horas extras e FGTS. Ainda, pelo princípio da simetria, **terá de ocorrer a aplicação da PEC, em igual extensão, aos demais agentes políticos**.
- Diz-se que a PEC **não teria caráter fiscal, mas sim um caráter de “eficiência do Serviço Público”**. No âmbito da Magistratura e do MP, contudo, **já há o CNJ e o CNMP como órgãos de fiscalização de eficiência**.



## AGENTES POLÍTICOS/MEMBROS DE PODER

- O Texto Constitucional faz expressa separação entre servidores públicos (agentes públicos) e membros de poder (agentes políticos).

### ART. 109, I, do ADCT

I - concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de **membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e de militares**, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas de que trata este artigo;

- Essa distinção é fruto da necessidade de resguardar a **autonomia** e a **independência** dos agentes políticos, sob pena de afrontar a Separação de Poderes (cláusula pétrea).

## AGENTES POLÍTICOS/MEMBROS DE PODER

A Magistratura e o Ministério Público são carreiras inseridas na Constituição sob o título “**Da organização dos Poderes**”, compondo a estrutura do Estado Democrático de Direito.

Magistratura

TÍTULO IV  
DA ORGANIZAÇÃO DOS  
PODERES  
CAPÍTULO III  
DO PODER JUDICIÁRIO

MP

TÍTULO IV  
DA ORGANIZAÇÃO DOS  
PODERES  
CAPÍTULO IV  
DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À  
JUSTIÇA

Servidores Públicos

TÍTULO III  
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO  
CAPÍTULO VII  
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**Ambas as carreiras gozam de prerrogativas e de iniciativa legislativa próprias para estabelecer suas atribuições, organização e Estatutos, observadas as suas garantias constitucionais (vitaliciedade, inamovibilidade, irredutibilidade de subsídios, entre outras).**

## SEPARAÇÃO DE PODERES COMO ÓBICE À INCLUSÃO DOS AGENTES POLÍTICOS

- **Premissa Constitucional: impossibilidade de um Poder propor normas sobre a organização dos demais Poderes e Instituições de Estado, sob pena de vulnerar o princípio da Separação dos Poderes.**
  - Há iniciativa privativa própria do Presidente do Supremo Tribunal Federal e dos Procuradores-Gerais para versarem sobre os seus Estatutos (arts. 93, *caput*, e 128, § 5º, da Constituição).
  - Em mesmo sentido, os arts. 51 e 52 da CF estabelecem competências privativas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, como a competência para dispor acerca de sua organização.
- **Em atenção a isso, o Poder Executivo, ao divulgar a PEC 32/2020, acertadamente manifestou-se no sentido de que os Membros de Poder não são objeto da Proposta.**

### ART. 99

Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.

### ART. 127, §2º

Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa[...].



## SEPARAÇÃO DE PODERES COMO ÓBICE À INCLUSÃO DOS AGENTES POLÍTICOS

**Precedentes sobre a interferência de um Poder em matérias sujeitas à iniciativa própria dos demais Poderes e Instituições de Estado, interpretados como violação manifesta ao postulado da Separação de Poderes (cláusula pétrea).**

**STF**

**ADI 5.017/17**

O Min. Joaquim Barbosa concedeu cautelar para suspender a eficácia da EC n.º 73/2013, que criava Tribunais Regionais Federais, visto que a Emenda era de iniciativa parlamentar, em detrimento da iniciativa privativa do Poder Judiciário.

**CCJC**

**PEC 563/02**

Visava à extinção da iniciativa privativa do Presidente da República, tornando-a competência concorrente com o Poder Legislativo. A CCJC rejeitou o projeto, entendendo que a PEC alterava e desequilibrava as balizas originais de separação, independência e harmonia entre os Poderes.

## A PERSPECTIVA GLOBAL SOBRE O TEMA



- **A Magna Carta dos Juízes Europeus estabelece, eloquentemente, na própria definição material da independência judicial (parágrafos 3 e 4), que essa assume dimensões plúrimas, devendo ser estatutária, funcional e financeira.**
- **O Supremo Tribunal do Canadá, no caso Valente vs. The Queen [1985], afirmou que a independência individual de um juiz se reflete em questões como a segurança do mandato e a independência institucional do tribunal. Nesse ponto, a Suprema Corte Canadense destacou que as instituições judiciárias devem guardar independência nas suas relações institucionais ou administrativas com os Poderes Legislativo e/ou Executivo do Estado.**



## A DIFERENÇA DE REGIME ENTRE AGENTES POLÍTIOS E SERVIDORES PÚBLICOS

- As **férias diferenciadas** são reflexos do princípio da isonomia, uma vez que abarca a ponderação dos aspectos distintivos de cada função, **nos termos da máxima aristotélica de tratar os desiguais na medida de sua desigualdade.**
- O período de férias diferenciado para Magistrados é uma realidade também em outros países



\*

\*TELES, Clay Souza e. As Férias e a impossibilidade de demissão na magistratura: breves anotações de direito comparado. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/ CONLEG/ Senado, Nov. 2019

Aos Agentes Políticos, não são concedidos direitos basilares previstos para os servidores estatutários e celetistas, como o controle da jornada de trabalho, horas extras, garantia efetiva de descanso semanal entre outros.

- Por força da **simetria entre os agentes políticos**, a extensão dos termos da PEC à Magistratura e aos Membros do Ministério Público implicaria em igual extensão ao demais agentes políticos, como os **Parlamentares.**



## A PRODUTIVIDADE DO JUDICIÁRIO



### BRASIL

**1.616** SENTENÇAS POR JUIZ/ ANO  
8 JUÍZES POR 100 MIL/HAB  
**1.375 (2.900 SP, RJ e RS)** CASOS POR ANO



### ESPANHA

689 SENTENÇAS POR JUIZ/ ANO  
10,7 JUÍZES POR 100 MIL/HAB  
673 CASOS POR ANO



### PORTUGAL

397 SENTENÇAS POR JUIZ/ ANO  
19 JUÍZES POR 100 MIL/HAB  
379 CASOS POR ANO



### ITÁLIA

959 SENTENÇAS POR JUIZ/ ANO  
10,2 JUÍZES POR 100 MIL/HAB  
667 CASOS POR ANO

- O Índice de Produtividade dos Magistrados (IPM) em 2016 foi de 1.749 processos, o que significa a solução de mais de 7 processos ao dia, em média, por juiz.

- Conforme dados de 2019 dos Conselhos Nacionais de Justiça e do Ministério Público, o Brasil tem 18.091 juízes e 12.915 promotores/procuradores ativos. O número de processos judiciais em andamento, por sua vez, é da monta de 77,1 milhões (2019), o que importa em **média de 4.261,78 processos por Magistrado**.
- Quanto ao **Ministério Público**, a consolidação de dados da publicação “Ministério Público – um retrato (2017)”, demonstra que, no ano de 2016, foram instaurados pelo *Parquet* 305.064 investigações. Na via judicial, o Ministério Público ofertou, em 2016, 3.220.099 manifestações e 360.231 alegações finais (primeiro grau), 674.510 manifestações (segundo grau ou Tribunal Superior); o que **alcança o montante de 4.254.840 atuações com peças ofertadas**.

**4.261,78**  
**PROCESSOS POR**  
**MAGISTRADO**

**4.254.840**  
**PEÇAS OFERTADAS**  
**PELO MP**

## A PRODUTIVIDADE VEM A QUE CUSTO?

- Estudo realizado pela Escola da Magistratura do Trabalho da 15ª Região posicionou a Magistratura enquanto profissão altamente estressante e, comparando-se com dados da literatura internacional, supera o nível de estresse de pilotos de avião (*University of Manchester, 1987*).
- No total, verificou-se que a amostra de juízes apresentava qualidade de vida consideravelmente prejudicada, em razão da elevada incidência de estresse verificada no grupo.
- **A fonte de estresse mais frequentemente mencionada foi o número excessivo de processos.**

ALTA DEMANDA

ALTA  
RESPONSABILIDADE

ALTA  
PRODUTIVIDADE

PERÍODO INTEGRAL

### SAÚDE DO MEMBRO

80% dos avaliados  
tinham má qualidade  
de vida na saúde

41% tinham  
dificuldades na área  
afetiva

39% gozavam de má  
qualidade de vida na  
área profissional

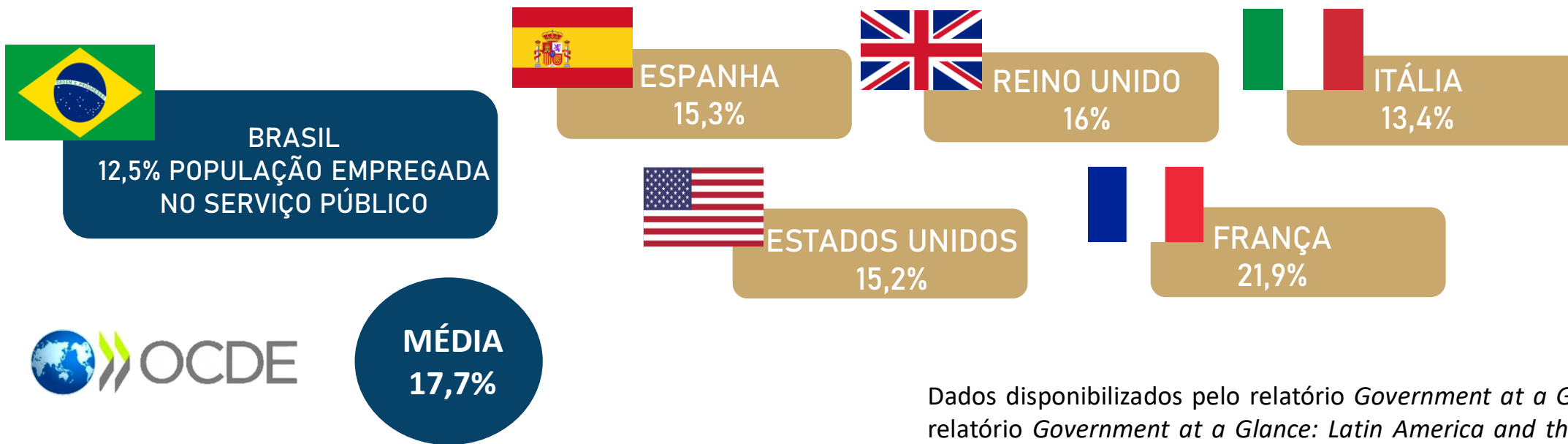
36% não possuíam  
uma boa qualidade de  
vida social

## O CENÁRIO POSTO NA PEC: PREMISSAS EQUIVOCADAS SOBRE O SERVIÇO PÚBLICO

- **A Reforma Administrativa se assenta na compreensão equivocada de que o Estado brasileiro tem custo maior do que o benefício** em termos de serviço público.
- Nesse sentido, percebe-se o entendimento falho que reside na percepção de que **o serviço público brasileiro estaria “inchado”**, em virtude de um número supostamente excessivo de servidores públicos.
- Contudo, segundo estudo da Associação dos Funcionários do IPEA realizado em 2019, a **quantidade de servidores civis ativos federais não cresceu tanto desde 1991**. Em contrapartida, nesse período, foi significativamente **ampliado o acesso da população a inúmeras políticas públicas federais**, que dependem dos servidores públicos para que sejam executadas, como é o caso, mais recentemente, da aplicação das vacinas contra a COVID-19, a ampliação dos leitos de UTI e a concessão do auxílio emergencial.

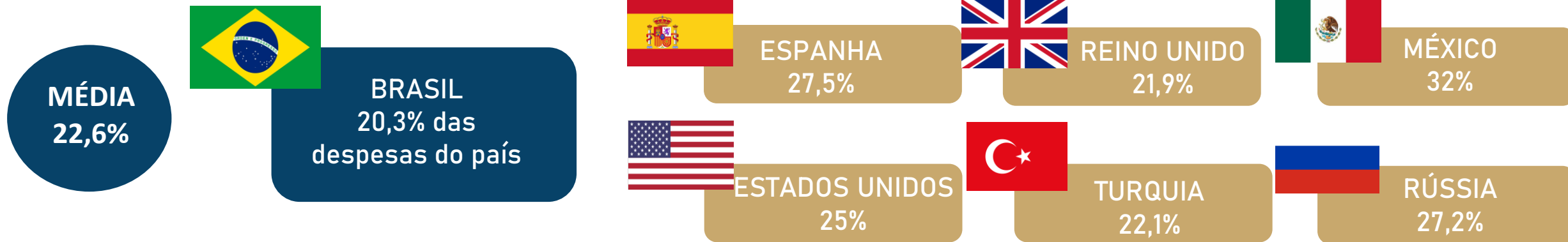
## A VERDADEIRA REALIDADE BRASILEIRA

- O Brasil, à luz de países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e de países da América Latina e do Caribe, posiciona-se como um país que tem baixa relação entre o número de servidores públicos e o total da população empregada.



## O CUSTO DO FUNCIONALISMO PÚBLICO

- Analisadas as despesas totais do Estado, o Brasil também apresenta, comparativamente a outros países da OCDE, um dos menores indicadores que correlacionam o comprometimento desse montante total de gastos com o pagamento de servidores ativos.



- Dados disponibilizados pelo relatório *Government at a Glance 2019* e pelo relatório *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020*, ambos de autoria da OCDE

## A NECESSÁRIA DEFESA DO FUNCIONALISMO PÚBLICO

- **A crise atual das políticas públicas não se trata, a rigor, de uma crise de eficiência, mas remonta a uma crise muito mais profunda, de ordem econômica, fiscal, política e institucional.**
- Para além disso, na esteira das discussões atuais e embates acerca do funcionalismo público, não se pode esquecer jamais que **a estabilidade do agente público consiste em elemento essencial ao Estado por representar a segurança jurídica e a memória das instituições, além de consistir em preceito constitucional insculpido no art. 41, *caput*, da Constituição.**
- **A estabilidade permite ao agente um desempenho impessoal de suas funções e livre de influências políticas, em observância à lei e ao interesse público.** Dessa forma, o servidor pode exercer as suas atribuições sem quaisquer ingerências ou pressões impostas por um superior hierárquico, que exerça poder sobre a sua posição.



## CONCLUSÕES

- **A PEC n.º 32/2020 não se aplica — e nem poderia aplicar-se — aos Magistrados e aos membros do Ministério Público.** Quaisquer tentativas de inseri-los nas disposições da PEC — tolhendo-lhes, por exemplo, a iniciativa privativa, a vitaliciedade ou quaisquer de suas prerrogativas próprias — estarão fatalmente revestidas de inconstitucionalidade flagrante, em manifesta ofensa à separação de Poderes e aos regimes jurídicos específicos que disciplinam essas carreiras.
- Além disso, todas as premissas da Reforma, que partem da concepção de que o Estado possui custo maior do que o benefício em termos de serviço público, são falaciosas, não podendo, portanto, orientar uma Reforma Administrativa que busque estar em consonância com a eficiência e com os valores republicanos e democráticos.



**AMB**  
Associação dos  
Magistrados  
Brasileiros



# OBRIGADA!

---

Renata Gil - Presidente da AMB

Material desenvolvido em conjunto com a assessoria **Malta Advogados**.

[www.amb.com.br](http://www.amb.com.br)

SCN Quadra 2, bloco D - Centro Empresarial Liberty Mall, torre B, Sala 1302 - Brasília - DF - CEP 70712-903 - Tel. +55 (61) 2103-9000