

## ANÁLISE DA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL N. 32 DE 2020

### REFORMA ADMINISTRATIVA

O SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA – SINJUSC – fez uma análise da proposta de emenda constitucional n. 32/20 atendo-se a alguns pontos sensíveis que afetarão diretamente a estrutura e a dinâmica do trabalho dentro do Poder Judiciário de Santa Catarina. Ressalta-se que com as devidas adequações, outros órgãos e instituições públicas poderão realizar os mesmos exercícios aqui propostos, verificando, certamente, que também serão afetados.

A PEC 32/2020 propõe a alteração e/ou acréscimos nos arts. 37, 39, 41, 42, 48, 84, 88, 142, 165, 167, 173, 201 e 247.

De maneira brutal, o serviço público da forma hoje concebida será frontalmente atingido. A proposta desconfigura o que é dever do Estado no que se refere à prestação de serviços essenciais, privando pessoas que dependem destes serviços ou, na melhor das hipóteses, fazendo-as pagar por eles.

Importante frisar que o presente estudo também não trilhou o caminho interpretativo do que está escrito na proposta. Ao contrário, se ateu ao texto literal, mesmo porque a desconfiguração é muito explícita, como poderá ser observado adiante.

A primeira pode ser verificada na inserção de novos princípios da administração pública (art. 37), notadamente o princípio da subsidiariedade.

No direito administrativo, o princípio da **subsidiariedade** limita a atuação do Estado, o qual se torna subsidiário na prestação ou na oferta de serviço público.

Note-se que a PEC não faz nenhum tipo de limitação, ressalva ou cria excepcionalidade a este princípio, podendo serviços públicos essenciais como educação e saúde ser repassados à iniciativa privada.

Sobre isso, alguém pode pensar “*Ah, mas isso não é tão ruim*”. Talvez, e somente talvez, se não vivêssemos na realidade sócio-econômica como a brasileira. Num País tão desigual como é o Brasil, o serviço público é fundamental, pois, conforme dito acima, é com ele que pessoas sem recursos têm acesso a certos serviços. O serviço público é o patrimônio de quem não tem patrimônio.

E, para manter a coerência sobre o caminho não interpretativo, cabe trazer dados sobre a realidade brasileira no que se refere ao trabalho, apesar para ilustrar como estas pessoas que, por exemplo, vivem na informalidade precisam da

estrutura do Estado para, minimamente, ter algum tipo de assistência médica, educacional ou social.

Segundo o IBGE, são:

- 14 milhões de desempregados, 3,6 milhões de pessoas voltando à pobreza apenas no ano de 2017, setores da economia com capacidade ociosa de até 60%.

- A informalidade no mercado de trabalho atingia 41,6% dos trabalhadores do país em 2019, ou 39,3 milhões de pessoas. Entre pessoas ocupadas sem instrução ou com o ensino fundamental incompleto, a proporção de informais era de 62,4%, mas de apenas 21,9% entre aquelas com ensino superior completo.

- A proporção dos desocupados há pelo menos dois anos subiu de 23,5% em 2017 para 27,5% em 2019.

- No trimestre terminado em maio de 2020, faltou trabalho para 30,371 milhões de pessoas no País.

- Em 12 meses, o país perdeu 12 milhões de postos de trabalho.

Recentemente, atualizou-se a informação sobre a fome no Brasil. Mais da metade dos domicílios no país, 59,4%, se encontram em situação de insegurança alimentar durante a pandemia, segundo estudo feito por pesquisadores do grupo “Alimento para Justiça” da Universidade Livre de Berlim, em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e a Universidade de Brasília (UnB). Isso significa aproximadamente 125 milhões de pessoas.<sup>1</sup>

Tornado privado o que era essencialmente público, como saúde e educação, como estas pessoas (que é a grande maioria da população) pagarão por estes serviços?

Neste sentido, a municipalidade será duramente afetada com este projeto, já que o poder de investimento do Estado reduzirá bruscamente.

É preciso ter em mente que a realidade dentro do Poder Judiciário de Santa Catarina, de regra, não é a realidade da maioria da população. Ou seja, não podemos mensurar a necessidade de serviços gratuitos de saúde e educação a partir da nossa régua ou da nossa lente, pois ela não corresponde a realidade.

De qualquer maneira, a inclusão do princípio da subsidiariedade na administração pública pode atingir diretamente o dia a dia do trabalho dentro do judiciário.

---

<sup>1</sup> Disponível em <https://www.medicina.ufmg.br/inseguranca-alimentar-cresce-no-pais-e-aumenta-vulnerabilidade-a-covid-19/>

Lembrando que a Emenda Constitucional n. 103/19 (reforma da previdência) e a Lei Complementar 173/20 (congelamento) estão sendo (ou já foram) trazidas ao Estado de Santa Catarina, caindo por terra a alegação de que não se aplica aos Estados ou ao Poder Judiciário. A história recente comprova que, sim, nos atinge.

### **A reforma e a estrutura do Poder Judiciário de Santa Catarina.**

O princípio da subsidiariedade colaborará para que a estrutura e a dinâmica do trabalho dentro do judiciário seja atingida diretamente com a reforma administrativa.

Isso porque, tal princípio se perfectibiliza no art. 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.**”*

No parecer apresentado pelo relator da Comissão de Constituição e Justiça, Dep. Darci de Matos (PSD), falou expressamente que:

*“No sugerido art. 37-A, a PEC cria uma instrumento de cooperação entre a Administração Pública e órgãos e entidades públicos e privados. **O dispositivo autoriza a contratação de empresas privadas, ONGs, entre outros, para realizarem o trabalho que hoje é desempenhado somente por servidores públicos.**”*

A partir deste disposição e do entendimento que se pretende criar em torno do serviço público essencial, se constitucionaliza a possibilidade da criação de instrumentos de cooperação que tiram a obrigatoriedade do Estado à prestação de determinado serviço ou de atividades decorrentes deste serviço.

Desloca-se a proposta de Constituição Cidadã para um constituição orientada ao mercado.

Frise-se que no relatório aprovado na CCJ, retiraram-se estes novos princípios inicialmente propostos. No entanto, a materialização do princípios da subsidiariedade segue no texto, reforçando ainda mais o caráter inconstitucional da medida.

A materialização do art. 37-A ocorre com o fim do regime único no serviço público proposto no art. 39-A, no qual são criados 5 possibilidades de vínculo jurídico de pessoal com o Estado:

- I - vínculo de experiência, como etapa de concurso público;
- II - vínculo por prazo determinado;
- III - cargo com vínculo por prazo indeterminado;

IV - cargo típico de Estado; e

V - cargo de liderança e assessoramento.

Atentemos para dois deles, a saber: o vínculo por prazo determinado (II) e o cargo de liderança e assessoramento (IV).

Diz a exposição de motivos que:

*vínculo por prazo determinado, que possibilitará a admissão de pessoal para necessidades específicas e com prazo certo, a atender: (a) necessidade temporária decorrente de calamidade, de emergência, de paralização em atividades essenciais ou de acúmulo transitório de serviço; (b) atividades, projetos ou necessidades de caráter temporário ou sazonal, com indicação expressa da duração dos contratos*

*(v) cargo de liderança e assessoramento, corresponderá não apenas aos atuais cargos em comissão e funções de confiança, mas também a outras posições que justifiquem a criação de um posto de trabalho específico com atribuições estratégicas, gerenciais ou técnicas.*

Somando-se o princípio da subsidiariedade (art. 37, caput), perfectibiliza com a possibilidade da criação de instrumentos de cooperação, com a possibilidade do vínculo com prazo determinado (art. 39-A, II), pode-se pensar várias hipóteses que se aplicam não somente ao judiciário catarinense.

É certo que no judiciário de Santa Catarina há déficit de força de trabalho. Atualmente, são 884 vagas em aberto, o que corresponde a mais de 10% do quadro geral de servidores.

Por óbvio, existe sobrecarga de trabalho e, por conseguinte, represamento de demandas.

A abertura de possibilidade da criação de instrumento de cooperação com a contratação com prazo determinado, faz com que seja possível contratar uma empresa ou ONG para realizar atividades, projetos ou necessidades de caráter temporário ou sazonal, como cumprimento de mandados, expedição de ofícios (ou até juntada de AR) ou atividades administrativas dentro da estrutura do Tribunal de Justiça.

Imaginem-se uma empresa contratada para cumprimento de mandados, cujos funcionários não conhecem nem a dinâmica do trabalho, nem da cidade. Os Oficiais de Justiça conhecem as zonas, sabem como lidar em cada espaço, tornando, assim, o trabalho mais eficiente. Numa empresa privada, a rotatividade destes profissionais será muito grande, não havendo a possibilidade de se estabelecer uma dinâmica efetiva. Além de colocar o trabalhador em risco, o trabalho não será realizado a contento.

O mesmo pode-se dizer para os casos de Técnicos de Suporte em Informática (TSI), os quais conhecem a dinâmica do trabalho na sua comarca e, com

isso, ganham eficiência na resolução dos problemas do dia a dia. Com uma empresa trabalhando, não haverá conhecimento acerca da estrutura do trabalho.

Sobre os cargos de liderança e assessoramento, de acordo com a descrição dada em lei é possível vislumbrar uma série de cargos e funções dentro do judiciário: chefe de cartório, chefe de secretaria, TSI (que também se enquadram aqui), contador, distribuidor, sem contar nas inúmeras divisões e seções dentro da estrutura judiciária e administrativa do Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Abre-se um precedente constitucional para que muitas destas funções sejam executadas por pessoas sem concurso ou, ainda, que se contrate uma empresa para prestar o serviço, como no caso dos Técnicos de Suporte em Informática.

### **Retirada de Direitos**

Além disso, o inciso XXIII, do art. 37, tira uma série de direitos dos servidores públicos. O artigo diz que:

*“é vedada a concessão a qualquer servidor ou empregado da administração pública direta ou de autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista de:*

*a) férias em período superior a trinta dias pelo período aquisitivo de um ano;*

#### ***Fim de adicionais que pudessem substituir a VPNI;***

*b) adicionais referentes a tempo de serviço, independentemente da denominação adotada;*

*c) aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos;*

#### ***Fim da licença-prêmio***

*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;*

#### ***Fim da pauta da redução para 6 horas***

*e) redução de jornada sem a correspondente redução de remuneração, exceto se decorrente de limitação de saúde, conforme previsto em lei*

Ou seja, se reduzir a carga horário, reduz-se o salário também.

*f) aposentadoria compulsória como modalidade de punição;*

*g) 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;*

#### ***Fim da promoção por tempo de serviço (não caminha letras), extinguindo a possibilidade de Plano de Cargos e Salários como atualmente dispomos***

*h) progressão ou promoção baseada exclusivamente em tempo de serviço;*

*i) 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*

**Fim de adicionais que pudessem substituir a VPNI;**

*j) 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.*

A redação das alíneas “g” e “j” trazem (ou podem trazer) contradições. Mas uma leitura possível é que poderá haver uma restrição na remuneração aos cargos e funções, deixando isso com maior vinculação aos cargos sem concurso.

A alínea “j” elimina a possibilidade de substituição da VPNI por outro tipo de incorporação, assim como a alínea “b” (que é mais genérica e abrange a questão temporal).

**Perda da estabilidade**

A Proposta da PEC no art. 41 retira a estabilidade dos servidores públicos

*Adquire a estabilidade o servidor que, após o término do vínculo de experiência, permanecer por um ano em efetivo exercício em **cargo típico de Estado**, com desempenho satisfatório, na forma da lei.*

*§ 1º O servidor público estável ocupante de cargo típico de Estado só perderá o cargo:*

*I - em razão de decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado;*

.....

*III - mediante avaliação periódica de desempenho, na forma da lei, assegurada a ampla defesa.*

*§ 2º Na hipótese de invalidação por sentença judicial da demissão do servidor estável, ele será reintegrado, independentemente da existência de vaga.*

Isso porque, somente terão estabilidade os cargos típicos de Estado, que serão definidos posteriormente por lei (art. 39-A, § 1º). No entanto, sabe-se que são os cargos do alto escalão do serviço público.

Logica da pessoalidade e da dependência.

**Estado e Intervenção na Economia – Desregulação – Apropriação do Estado**

*Art. 173, § 6º. É vedado ao Estado instituir medidas que gerem reservas de mercado que beneficiem agentes econômicos privados, empresas públicas ou sociedades de economia mista ou que impeçam a adoção de novos modelos favoráveis à livre*

concorrência, exceto nas hipóteses expressamente previstas nesta Constituição.

Aqui está novamente uma vinculação com o princípio da subsidiariedade (que foi retirado do texto, logo, ilegal se torna este dispositivo).

Isso porque cria um impedimento de execução de políticas públicas que intervenham na economia que independam de autorização legislativa. **É uma trava aos projetos públicos nas três esferas: municipal, estadual e federal.**

## Alguns dados para conhecer a realidade do serviço público do Brasil e conversar com aquele tio que manda mensagem de Whatsapp

### Tem muita gente trabalhando no serviço público?

Noruega, país referência nos índices de desenvolvimento social, o percentual de servidores públicos é de 30,34% em relação ao total de empregos.

Na Suécia e na Dinamarca, são 28%.

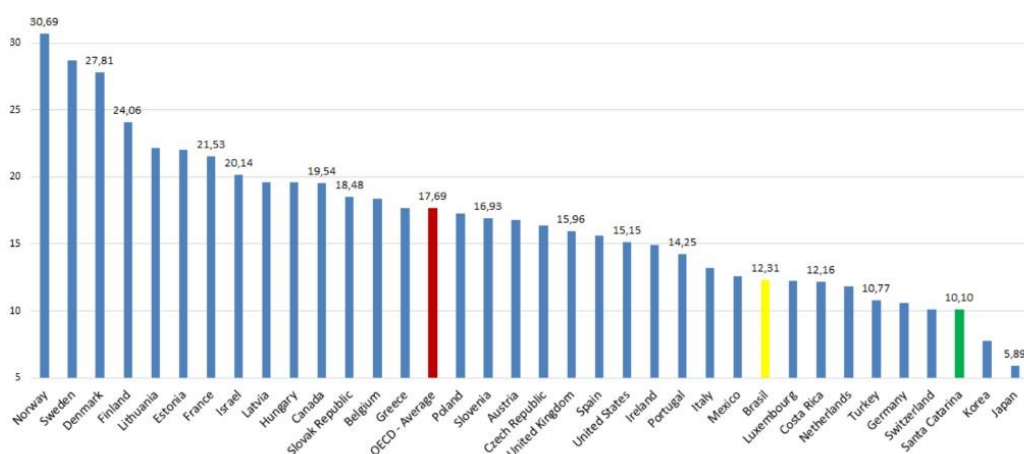
Nos Estados Unidos, grande referência do governo atual, o percentual é de 20%.

No Brasil, o percentual de servidores públicos é **apenas de 12,31%** do total de empregos.

Em Santa Catarina é ainda menor: **10,10%**.

### TRABALHADORES PÚBLICOS EM RELAÇÃO À POPULAÇÃO OCUPADA PAÍSES DA OCDE

A CADA 100 PESSOAS OCUPADAS NO BRASIL, 12 PESSOAS ESTÃO NO SETOR PÚBLICO.  
A CADA 100 PESSOAS OCUPADAS EM SANTA CATARINA, 10 ESTÃO NO SETOR PÚBLICO.



Escritório Regional do DIEESE em Santa Catarina

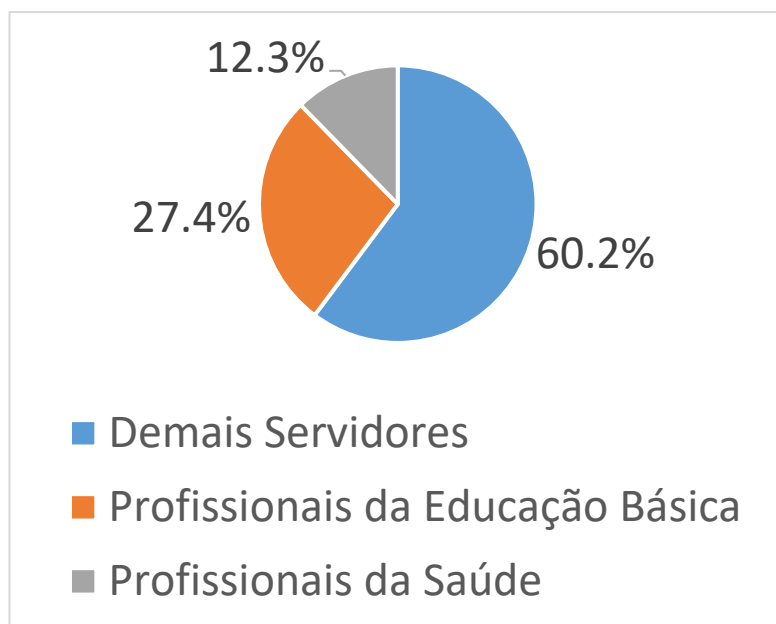
Fonte: OCDE, 2018 (Tur, Mex, Jpn, EUA 2017, Swi e Costa Rica 2016), IBGE, 2019.

Fonte: OCDE, 2018. IBGE, 2019. Elaboração do gráfico: DIEESE

### Quem são os servidores públicos no Brasil?

**39,8%** de todos os servidores públicos no Brasil estão na área da saúde (12,3%) e educação básica (27,4%).

Portanto, quando se fala de serviço público ou de quem trabalho nele, fala-se fortemente da saúde e da educação.



Fonte: DIEESE

**Assim, fica a pergunta: É possível construir uma sociedade justa e igualitária sem acesso à saúde e à educação públicas de qualidade?**

### **Onde estão trabalhando os servidores públicos no Brasil?**

Nos municípios. São os professores das escolas primárias, os profissionais da saúde dos postos, os garis que limpam nossas ruas, os guardas de trânsito que organizam o tráfego dentro da cidade.

**Esta verdadeira linha de frente é composta por 53,1%. Mais da metade!**

No serviço público estadual, em que se enquadram também os professores das escolas e universidades estaduais, policiais civis e militares, trabalhadores dos tribunais de justiça, profissionais da saúde que trabalham nos hospitais, somam mais **29,1%**.

**Ou seja, toda esta gente que vemos o trabalho no nosso dia a dia, somam-se 82,2%.**

Quando se fala que tem que acabar com o serviço público, é o mesmo que falar: “tem que acabar com os professores”, “tem que acabar com as enfermeiras e médicas”, “tem que acabar com a segurança”.

### **Servidor público ganha salário alto?**

23,5% ganham até 2 salários mínimos.

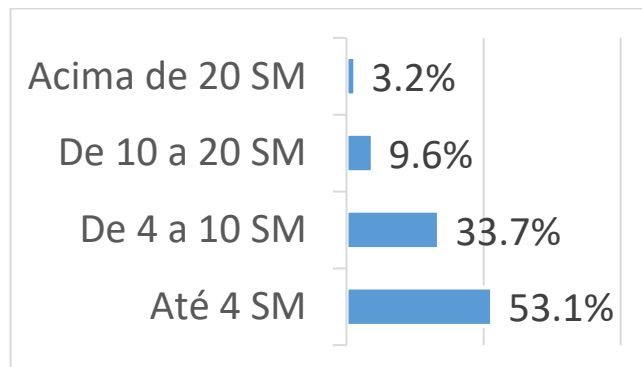
A soma de servidores que ganham até 4 salários-mínimos é de 53,1%.



De 4 salários a 5 salários, somam-se mais 10,6% dos servidores públicos.

Somente 3,2% ganham acima de 20 salários-mínimos (e aqui entram juízes e promotores).

Estes altos salários atingem pouquíssimas pessoas.



Fonte: DIEESE

### **Servidor público não pode ser demitido?**

**Pode sim, mediante regular processo administrativo.**

A estabilidade serve para defender a qualidade do serviço prestado e não o servidor.

A estabilidade garante que não haverá interferência política na prestação de serviço.

A estabilidade garante a qualidade do serviço público.

Exemplo 1: Imagina se os funcionários do IBAMA não tivessem estabilidade. Eles ficariam vulneráveis para exercer as fiscalizações de desmatamento.

Exemplo 2: Investigações das Polícias ficam prejudicadas, pois sem estabilidade dos investigadores estariam vinculados aos comandos políticos.

Serviço Público é política de Estado (para todos) e não de Governo (de quem exerce o poder).

**Estes são apenas alguns dados para ilustrar que o serviço público é fundamental para uma sociedade tão desigual como a brasileira.**

**Milhares de pessoas dependem do serviço público para ter condições mínimas de sobrevivência.**

**A reforma administrativa, juntamente com as demais propostas de emenda constitucional, resulta no congelamento no investimento nos serviços públicos.**

**O Brasil precisa de um plano de investimento no serviço público para sair da crise e não da destruição do que já existe.**