

A Reforma Administrativa e a PEC 38/2025: Uma proposta neoliberal? *Administrative Reform and PEC 38/2025: A Neoliberal Proposal?*

Auniebson de Oliveira Freire¹ e Zéu Palmeira Sobrinho²

v. 13/n. 2 (2025)
Abril/Junho

Aceito para publicação em 16/05/2025.

¹Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN. Especialista em Gestão Universitária pela UFRN. Graduando em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, Rio Grande do Norte. ORCID: 0009-0006-6898-9136. E-mail: auniebson@gmail.com;

²Professor titular da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, Rio Grande do Norte; docente do Programa de Pós-graduação em Serviço Social, da UFRN; graduado em ciências jurídicas e sociais; mestre e doutor em Sociologia (UFRN); pós-graduado em direito do trabalho (Universidade de Salamanca - Espanha); pós-doutor em sociologia jurídica (Universidade de Coimbra - Portugal); juiz do trabalho; realiza pesquisas nas áreas de Relações de Trabalho, Justiça, Direitos Sociais e Seguridade Social. ORCID: 0000-0002-3786-1950. E-mail: zeups@uol.com.br.

<https://www.gvaa.com.br/revista/index.php/RDGP>

RESUMO: O artigo examina a Proposta de Reforma Administrativa (PEC 38/2025) no cenário político brasileiro, destacando como a lógica neoliberal busca reconfigurar o serviço público brasileiro sob a justificativa de eficiência e ajuste fiscal, argumentando que essa proposta compromete Direitos Sociais e fragiliza garantias institucionais. A análise adota o Princípio da Moralidade e a Supremacia do Interesse Público como critérios normativos centrais. Utiliza-se o método dedutivo, com abordagem qualitativa, baseada em pesquisa bibliográfica e documental, ancorada no Direito Público e na Ciência Política. Conclui-se que essa proposta de reforma transforma o cidadão em consumidor e o Estado em um mero gestor de contratos privados, ignorando sua função social essencial.

Palavras-chave: Neoliberalismo; Princípio da moralidade; Supremacia do interesse público; Direitos sociais; Serviço público.

ABSTRACT: The article examines the Administrative Reform Proposal (PEC 38/2025) within the Brazilian political context, highlighting how neoliberal logic seeks to reconfigure the public service under the justification of efficiency and fiscal adjustment. It argues that this proposal may compromise social rights and weaken institutional guarantees. The analysis adopts the principles of Administrative Morality and the Supremacy of the Public Interest as central normative criteria. A deductive method is employed, with a qualitative approach based on bibliographic and documentary research, grounded in Public Law and Political Science. The study concludes that the proposed reform tends to transform the citizen into a consumer and the State into a manager of private contracts, disregarding its essential social function.

Keywords: Neoliberalism; Principle of morality; Supremacy of the public interest; Social rights; Public service.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Estado Democrático de Direito, inaugurado pela Constituição Federal de 1988, estabeleceu um pacto social que visa à redução das desigualdades e à garantia de serviços públicos universais. Todavia, esse projeto de bem-estar social sofre ataques sistemáticos de uma lógica neoliberal que busca converter direitos em mercadorias. No centro desse embate, encontra-se a Proposta de Reforma Administrativa, consubstanciada na PEC 38/2025 e em projetos infraconstitucionais correlatos. O presente artigo propõe uma análise crítica desse movimento, partindo da premissa de que a

reforma não busca a eficiência, mas sim o desmonte da estrutura estatal para favorecer interesses do mercado financeiro e da classe dominante.

No atual cenário político brasileiro, observa-se que a reforma administrativa assume papel central em decorrência do ano eleitoral, momento em que temas como a gestão de pessoas e o equilíbrio fiscal consolidam-se como eixos estratégicos para os candidatos e para a influência direta sobre o eleitorado. Nota-se que o posicionamento do Palácio do Planalto e dos partidos de esquerda não se apresenta de forma uniforme; embora o núcleo duro resista ao texto da PEC 38/2025, outros setores internos demonstram adesão à racionalidade neoliberal de um Estado enxuto. Paralelamente, subsiste a reflexão sobre a real inclinação da agenda governamental, que parece ainda prestigiar o mercado financeiro em detrimento de uma efetiva restauração de direitos sociais e da superação de infraestruturas estatais precárias. Adicionado a isso, verifica-se que as bancadas de deputados e senadores, em sua maioria alinhadas a pautas de oposição e de centro-direita, buscam a aprovação de medidas que reduzam o gasto social para garantir o equilíbrio das contas públicas sob a ótica neoliberal. Observa-se que esse movimento ocorre mediante o condicionamento da governabilidade ou da liberação de emendas parlamentares a pautas de interesse próprio. Nesse contexto de disputas, os servidores públicos permanecem vigilantes e em ativa resistência ao avanço da proposta, denunciando uma pauta que penaliza o funcionalismo e, conseqüentemente, a população mais carente que depende dos serviços estatais. Tal cenário revela o texto da proposta de reforma administrativa como um instrumento de desmonte institucional que visa converter o Direito Administrativo social em um sistema de subordinação aos interesses do mercado. Evidenciando um nítido divórcio entre a agenda parlamentar e as necessidades do Brasil real.

Sob o pretexto de extinguir "privilégios" (com o propósito de angariar o apoio da sociedade) e de ineficiência estatal, a Proposta de Reforma Administrativa atinge, na verdade, a base da pirâmide do funcionalismo público e da sociedade. A narrativa construída por setores conservadores e pelo mercado financeiro tenta imprimir a imagem de um serviço público ineficiente e oneroso. O objetivo é criar o cenário ideal para a descontinuidade das atividades e o desmonte das instituições, afrontando diretamente o Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos - O princípio da continuidade (ou permanência) no direito administrativo determina que os serviços públicos, por sua essencialidade e natureza, devem ser prestados de forma ininterrupta, constante e regular, visando atender às necessidades coletivas. A perda da estabilidade do servidor, por exemplo, não é apenas uma perda trabalhista, mas uma vulnerabilização do Estado diante de perseguições políticas e da corrupção, uma vez que o servidor sem estabilidade torna-se refém da vontade dos gestores.

Juridicamente, a proposta é um sistema constituído de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC), um projeto de lei complementar (PLP) e um projeto de lei ordinária (PL),

formando um cerco legal contra o Direito Administrativo social. A intenção é clara: adotar os dogmas do neoliberalismo para manter o pobre em uma posição de subordinação, retirando o Estado do papel de provedor de dignidade humana.

Diante desse cenário de tensão entre a preservação de direitos e a voracidade fiscalista do mercado, este artigo busca responder à seguinte pergunta central: Até que ponto a proposta de reforma administrativa, ao priorizar o ajuste fiscal em detrimento da estabilidade do servidor e da continuidade do serviço público, fere o núcleo essencial do princípio constitucional da moralidade, da supremacia do interesse público e os direitos fundamentais da sociedade brasileira?

A análise que se segue buscará demonstrar que a moralidade administrativa e a supremacia do interesse público, longe de ser um conceito vago, impõe limites éticos intransponíveis a qualquer reforma que tente desviar a finalidade do Estado de servir ao povo para servir ao capital. Através de um olhar crítico e pautado na ciência do Direito, o trabalho percorrerá a origem desses princípios constitucionais, a crítica à hegemonia neoliberal e a anatomia técnica da precarização proposta, concluindo que o projeto em questão é uma afronta ao pacto democrático de 1988.

2. O PRINCÍPIO DA MORALIDADE E A SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO COMO SUSTENTÁCULOS CONTRA O DESVIO DE FINALIDADE ADMINISTRATIVA

A análise jurídica de qualquer proposta que altere a organização do Estado deve, necessariamente, passar pelo crivo dos princípios fundamentais que regem a Administração Pública. No ordenamento jurídico brasileiro, o artigo 37 da Constituição Federal de 1988 não apenas lista a moralidade como um princípio norteador, mas a eleva à categoria de pressuposto de validade de todo e qualquer ato administrativo. O presente capítulo debruça-se sobre a profundidade desse preceito e da supremacia do interesse público, confrontando-os com as intenções subjacentes à atual Proposta de Reforma Administrativa.

Relevante indagar: Como o conceito jurídico de moralidade administrativa e de supremacia do interesse público invalidam propostas de reforma que visam apenas o interesse de grupos dominantes em detrimento do bem comum?

Para responder a essa indagação, é imperativo compreender a origem e o conceito da moralidade administrativa e da supremacia do interesse público. Diferente da moral comum ou subjetiva, a moralidade jurídica no Direito Administrativo possui contornos objetivos. Ela nasce da necessidade de controlar o arbítrio do administrador, exigindo que a sua conduta seja pautada pela boa administração, pela lealdade às instituições e pela realização do interesse público primário.

A construção clássica do Direito Administrativo compreende a moralidade administrativa como um conjunto de parâmetros internos de conduta que subordinam o exercício do poder estatal à sua finalidade legítima, impondo que a atuação da Administração se desenvolva em consonância com sua função institucional. Nessa perspectiva, o poder administrativo não se justifica por si mesmo, mas apenas enquanto instrumento voltado à realização de finalidades públicas previamente definidas.

No ordenamento jurídico brasileiro, o princípio da moralidade administrativa consolidou-se com autonomia em relação ao princípio da legalidade, de modo que a conformidade formal com a lei não é suficiente para assegurar a validade do ato administrativo. Conforme leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2023), a atuação estatal pode revelar-se juridicamente inválida quando, embora compatível com o texto legal, viola padrões éticos que informam a boa administração, como a honestidade, a justiça, a equidade e os valores socialmente reconhecidos de probidade. A autora ressalta que a moralidade não se confunde com a legalidade — uma vez que a lei pode afastar-se de parâmetros éticos e a moral pode ultrapassar os limites estritos da norma positiva —, mas produz efeitos jurídicos próprios, ensejando a invalidação do ato tanto pela própria Administração quanto pelo Poder Judiciário. Nesse sentido, a moralidade administrativa integra o conceito ampliado de juridicidade, funcionando como critério material de controle da finalidade pública e como instrumento de contenção do desvio de poder (Di Pietro, 2023).

A compreensão da moralidade administrativa adquire maior densidade quando articulada ao princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, reconhecido como um dos alicerces do regime jurídico-administrativo. Conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello (2023), todo o sistema do Direito Administrativo estrutura-se a partir da supremacia do interesse público e da sua correlata indisponibilidade pela Administração, o que significa que tais interesses, por serem juridicamente qualificados como pertencentes à coletividade, não se encontram à livre disposição dos agentes estatais. A Administração não é titular desses interesses, mas mera gestora incumbida de promovê-los nos estritos limites fixados pela ordem jurídica. Nessa perspectiva, o interesse público não se confunde com a conveniência do aparato burocrático nem com as preferências circunstanciais de governantes ou de grupos economicamente influentes, mas corresponde ao interesse da coletividade constitucionalmente definido. As prerrogativas conferidas ao Poder Público somente se legitimam quando orientadas à realização desse interesse público juridicamente qualificado, não podendo ser instrumentalizadas para fins estranhos à finalidade pública, sob pena de desvio de poder (Mello, 2013). Trata-se, portanto, de um conceito normativo delimitado pelos valores constitucionais, especialmente pela dignidade da pessoa humana, pela justiça social e pela efetivação dos direitos fundamentais. Portanto, a partir do entendimento do

princípio da supremacia do interesse público, em uma situação de conflito entre interesse de um particular e o interesse público, este último deve predominar.

Nesse sentido, o princípio da supremacia do interesse público não legitima a prevalência dos interesses do mercado financeiro ou do capital econômico sobre as necessidades coletivas. Ao contrário, impõe a subordinação da lógica mercadológica às finalidades sociais do Estado Constitucional. Quando propostas de reforma administrativa são orientadas prioritariamente por critérios de austeridade fiscal, eficiência econômica abstrata ou satisfação de agentes financeiros, ocorre inequívoco desvio de finalidade, o que configura violação simultânea à moralidade administrativa e à supremacia do interesse público.

A proposta de reforma administrativa ora analisada enfrenta, sob essa perspectiva, um grave desafio ético-jurídico. Ao privilegiar o ajuste fiscal seletivo e a redução do aparato estatal de proteção social, instrumentaliza-se o Estado em favor de interesses privados dominantes, em detrimento da coletividade. Tal orientação revela uma tentativa de transformar o interesse do mercado em parâmetro de interesse público, operação que se mostra incompatível com a Constituição Federal de 1988.

No âmbito do constitucionalismo democrático contemporâneo, o interesse público não pode ser compreendido como expressão aberta de vontade política desvinculada de parâmetros normativos. Sua legitimidade decorre da conformidade com a Constituição e com o sistema de direitos fundamentais, funcionando como mecanismo de concretização do Estado Social e não como justificativa para sua redução. Nesse contexto, reformas que enfraqueçam políticas públicas estruturantes ou comprometam a efetividade dos direitos sociais colidem com o núcleo constitucional que delimita e orienta o próprio conceito de interesse público.

A abrangência do princípio da moralidade, em conexão com a supremacia do interesse público, também impede a utilização da máquina estatal para fins de perseguição política, clientelismo ou patrimonialismo. A extinção ou relativização da estabilidade dos servidores públicos, bem como a ampliação indiscriminada de vínculos precários e cargos comissionados, expõem a Administração a pressões políticas e econômicas incompatíveis com a impessoalidade e a finalidade pública que justificam a atuação estatal.

Além disso, a moralidade administrativa encontra-se intrinsecamente vinculada à ideia de probidade. A probidade exige honestidade de propósitos e integridade institucional. Quando reformas estruturais são utilizadas como moeda de troca parlamentar, instrumento de barganha política ou meio de satisfação de interesses privados de agentes públicos, ocorre violação direta da moralidade institucional e do interesse público primário, esvaziando-se a legitimidade democrática do processo legislativo.

Portanto, a moralidade administrativa, reforçada pelo princípio da supremacia do interesse público, invalida a essência de reformas que não se orientam pela busca do bem comum, mas pela desarticulação de um Estado social constitucionalmente comprometido com a redução das desigualdades. A eficiência, quando dissociada da moralidade e do interesse público, converte-se em um conceito vazio e perigoso, utilizado para justificar o sacrifício da classe trabalhadora enquanto preserva privilégios das elites econômicas.

Em suma, o princípio da moralidade funciona como verdadeiro freio democrático, impedindo que maiorias parlamentares ocasionais, movidas por interesses de grupos dominantes e pela lógica do mercado, subvertam a finalidade constitucional do Estado. A proposta de reforma administrativa, ao negligenciar o bem comum e priorizar interesses mercadológicos, revela-se como ato de improbidade legislativa em sentido amplo, por atentar contra os princípios estruturantes que dão vida e sentido à República Federativa do Brasil.

Cumprido acrescentar que a supremacia do interesse público também desempenha função relevante como critério de ponderação entre direitos e políticas públicas. Em um Estado Constitucional comprometido com a justiça social, não é juridicamente admissível que escolhas legislativas imponham ônus desproporcionais aos grupos socialmente vulneráveis em benefício de ganhos fiscais ou expectativas de confiança do mercado. A supremacia do interesse público exige que o sacrifício social, quando inevitável, seja distribuído de forma equânime, observando-se os princípios da igualdade material e da vedação ao retrocesso social.

Nessa perspectiva, a reforma administrativa analisada incorre em grave assimetria distributiva. Ao concentrar os efeitos restritivos sobre servidores públicos e usuários dos serviços estatais — especialmente nas áreas de saúde, educação e assistência social —, preservando, ao mesmo tempo, os interesses do capital financeiro e de grandes conglomerados econômicos, a proposta reforça a desigualdade endêmica que a Constituição de 1988 buscou combater. Tal escolha política não pode ser legitimada nem pelo discurso da eficiência, nem pela retórica do interesse público, pois afronta diretamente o núcleo essencial do Estado Social.

Ademais, a supremacia do interesse público impõe ao legislador um dever positivo de fortalecimento institucional da Administração Pública. Um Estado fragilizado, marcado por vínculos precários, alta rotatividade de agentes e submissão a pressões políticas, não atende ao interesse coletivo, mas compromete a própria capacidade estatal de formular e executar políticas públicas de longo prazo. A estabilidade do servidor público, nesse contexto, não constitui privilégio corporativo, mas garantia institucional voltada à proteção do interesse público contra interferências indevidas e capturas privadas.

Portanto, a análise ampliada dos princípios da moralidade administrativa e da supremacia do interesse público permite concluir que a reforma administrativa, tal como concebida, não apenas viola comandos constitucionais específicos, mas compromete o projeto normativo de Estado delineado pela Constituição de 1988: a reforma esvazia a função social do Estado e fragiliza os fundamentos democráticos que legitimam o exercício do poder público.

Sob outro ângulo, a supremacia do interesse público também opera como parâmetro de controle da racionalidade legislativa. Em um Estado Democrático de Direito, não basta que a lei seja formalmente aprovada segundo o procedimento constitucional; exige-se que seu conteúdo seja materialmente compatível com os valores e fins constitucionais. Reformas administrativas que promovem a retração do Estado social, sob o argumento de modernização ou eficiência, devem ser analisadas à luz de seus impactos reais sobre a coletividade, especialmente sobre os grupos que dependem diretamente da atuação estatal para o exercício de seus direitos fundamentais.

Nesse ponto, revela-se fundamental distinguir eficiência administrativa de eficiência meramente econômica. A eficiência constitucionalmente exigida não se limita à redução de custos ou à maximização de resultados fiscais, mas pressupõe a entrega de serviços públicos adequados, contínuos e universais. Uma Administração Pública orientada exclusivamente por indicadores financeiros ignora que a Constituição de 1988 consagrou um modelo de Estado prestador, no qual a atuação administrativa é instrumento de promoção da cidadania e não simples variável de ajuste macroeconômico.

A supremacia do interesse público impõe, ainda, um dever de resistência institucional à captura do Estado por interesses privados. A fragilização das garantias institucionais — como a estabilidade e a profissionalização do serviço público — aumenta significativamente a influência de grupos econômicos organizados sobre a formulação e a execução de políticas públicas. Nesse cenário, a reforma administrativa, ao reduzir salvaguardas institucionais, não promove maior eficiência, mas amplia o risco de patrimonialismo e corrupção estrutural.

Além disso, a moralidade administrativa exige transparência e coerência entre o discurso oficial e os efeitos concretos da política pública. Não há moralidade em uma reforma que se apresenta como instrumento de justiça fiscal, mas cujos custos recaem predominantemente sobre os servidores de menor remuneração e sobre a população usuária dos serviços públicos, enquanto setores privilegiados permanecem imunes às medidas de austeridade. Essa assimetria evidencia que o interesse público invocado é meramente retórico, funcionando como mecanismo de legitimação ideológica de escolhas políticas excludentes.

Por fim, a articulação entre moralidade administrativa e supremacia do interesse público permite afirmar que a reforma administrativa deve ser compreendida não apenas como uma questão

técnica de organização estatal, mas como uma decisão política de profundo impacto constitucional. Ao redefinir o papel do Estado e reconfigurar as relações entre poder público, mercado e sociedade, a reforma incide diretamente sobre o pacto social firmado em 1988. Quando essa redefinição se dá em prejuízo da coletividade e em benefício de interesses privados dominantes, resta caracterizada a incompatibilidade material da proposta com os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito.

3. A HEGEMONIA NEOLIBERAL E A MERCANTILIZAÇÃO DO PÚBLICO

Prefacialmente, impende destacar que, a partir da década de 1970 — e com maior ênfase no cenário brasileiro desde os anos 1990 —, a busca por arranjos institucionais aptos a reconfigurar o equilíbrio entre o Estado, o mercado e as instâncias democráticas fomentou a propagação de novas diretrizes de governança (Harvey, 2008). Nesse contexto histórico, o neoliberalismo consolidou-se não meramente como um conjunto de prescrições econômicas pautadas na austeridade fiscal, mas como uma racionalidade de governo abrangente, vocacionada a redefinir a função das instituições públicas e a reorganizar as práticas administrativas. Mais do que propor ajustes técnicos, essa orientação promove a expansão da lógica concorrencial para todas as esferas da vida social, inclusive para dimensões tradicionalmente reguladas por princípios públicos. Tal movimento alcança a própria configuração da Administração, influenciando de maneira decisiva a forma como se concebe a atuação estatal e redefinindo a identidade profissional dos servidores, que passam a ser geridos sob parâmetros de produtividade empresarial e competitividade.

Nesse cenário, importa questionar: De que maneira os dogmas neoliberais influenciam a construção da narrativa de "ineficiência" do serviço público para justificar o desmonte de direitos?

A vertente neoliberal parte da premissa de que os mecanismos de mercado representam o meio mais adequado para organizar e coordenar as relações econômicas e sociais, atribuindo-lhes superioridade na alocação de recursos e na circulação de informações. Sob essa perspectiva, a atuação direta do Estado — tanto na prestação de serviços públicos quanto na implementação de políticas voltadas à efetivação de direitos sociais — tende a ser vista como fator de distorção da dinâmica econômica e de restrição à liberdade individual.

Essa concepção dialoga com a análise desenvolvida por David Harvey (2008), segundo a qual o neoliberalismo repousa na suposição de que os mercados e seus mecanismos de sinalização são capazes de determinar de forma mais eficiente as decisões de alocação de recursos. Tal pressuposto implica admitir que tudo pode, em princípio, ser tratado como mercadoria, desde que dotado de direitos de propriedade e passível de precificação e contratação jurídica. O mercado deixa, assim, de

ser mero instrumento econômico para converter-se em parâmetro normativo — uma ética orientadora das ações humanas. Nesse horizonte, a presença do Estado na efetivação de direitos sociais tende a ser interpretada como interferência indevida em um domínio que deveria ser regulado prioritariamente pela lógica contratual e concorrencial.

A lógica orientada pelo mercado ultrapassa o âmbito estritamente econômico e projeta-se sobre a administração pública por meio de modelos de gestão inspirados no setor privado. Sob a justificativa de conferir maior racionalidade e eficiência à máquina estatal, incorporam-se ferramentas baseadas em mensuração permanente de resultados, desempenho individualizado e comparação sistemática entre unidades e agentes públicos.

Nesse contexto, a administração passa a operar segundo parâmetros empresariais, deslocando o foco da realização de direitos para a obtenção de indicadores numéricos. O cidadão é reinterpretado como usuário-consumidor, e o servidor deixa de ser concebido como agente institucional vinculado a um projeto público coletivo, sendo reposicionado como indivíduo responsável por metas, resultados e produtividade mensurável. A gestão pública, assim, passa a privilegiar critérios competitivos e quantitativos, redefinindo o próprio sentido da atuação estatal.

Parte da produção acadêmica contemporânea aponta que a incorporação de parâmetros competitivos na administração pública repercute não apenas na organização institucional, mas também na forma como os próprios agentes públicos passam a compreender sua atuação profissional. O vínculo com a finalidade coletiva do serviço estatal tende a enfraquecer-se, dando lugar a uma percepção individualizada da carreira, centrada na responsabilidade pessoal por resultados e desempenho.

Nesse contexto, o pertencimento a um corpo funcional orientado pelo interesse público é gradativamente substituído por uma lógica de responsabilização individual, em que êxitos e insucessos são atribuídos predominantemente ao esforço próprio. A cooperação interinstitucional perde espaço para dinâmicas comparativas e concorrenciais, nas quais metas, avaliações e incentivos remuneratórios passam a estruturar as relações de trabalho, com impactos diretos sobre a construção de práticas colaborativas indispensáveis à execução de políticas públicas complexas.

Tal processo gera efeitos profundamente corrosivos sobre princípios fundamentais da Administração Pública, em especial o princípio da impessoalidade. Ao estimular a competição entre servidores e atrelar progressões e permanência no cargo a resultados quantitativos descontextualizados, o gerencialismo neoliberal favorece práticas seletivas, personalistas e, não raras vezes, discriminatórias. A atuação administrativa deixa de ser orientada por critérios objetivos e universais e passa a depender de performances individuais, frequentemente influenciadas por fatores alheios ao interesse público.

No cenário brasileiro, a difusão dessa orientação ideológica tem sido acompanhada por um discurso recorrente que questiona a legitimidade e a eficiência da atuação estatal. Determinados segmentos econômicos e veículos de comunicação de grande alcance contribuem para a consolidação de uma representação negativa do setor público, frequentemente associado à ineficiência, ao excesso de formalismo e a supostos privilégios funcionais.

A construção dessa percepção não se limita à crítica administrativa pontual, mas integra uma estratégia mais ampla de reconfiguração simbólica do papel do Estado. Ao enfraquecer a confiança social nas instituições públicas e em seus agentes, cria-se um ambiente favorável à transferência de funções estatais para a iniciativa privada e à redefinição do próprio sentido do interesse público.

A crítica contemporânea sustenta que determinadas reformas estruturais do Estado não têm como finalidade primordial o aperfeiçoamento da gestão pública ou a ampliação da eficiência social, mas a abertura de novas frentes de valorização para o capital privado. Nessa perspectiva, David Harvey (2008) analisa o neoliberalismo como um regime de reorganização do poder econômico caracterizado pela transferência recorrente de ativos, recursos e direitos do âmbito público para o privado, seja por meio da privatização de bens estatais, da flexibilização de garantias sociais ou da crescente subordinação das finanças públicas à lógica dos mercados. O autor denomina esse processo de “acumulação por espoliação”, expressão que sintetiza a dinâmica pela qual o Estado, longe de se retrair, passa a desempenhar papel ativo na viabilização de deslocamentos patrimoniais e na reconfiguração normativa que favorece a concentração de riqueza em setores financeirizados da economia.

Os princípios estruturantes do neoliberalismo — individualismo extremo, desregulação e centralidade do capital financeiro — colidem frontalmente com os fundamentos da República Federativa do Brasil, especialmente com os objetivos constitucionais de construção de uma sociedade livre, justa e solidária e de erradicação da pobreza. A agenda de ajuste fiscal permanente ignora que o investimento social e o fortalecimento das políticas públicas constituem, historicamente, motores do desenvolvimento humano e da redução das desigualdades.

No entanto, para os defensores da reforma administrativa de viés neoliberal, a chamada "saúde das contas públicas" converte-se no único indicador legítimo de sucesso estatal. Direitos sociais, condições de trabalho e qualidade dos serviços públicos tornam-se variáveis secundárias, passíveis de sacrifício em nome da confiança dos mercados e do pagamento de juros da dívida pública. Sendo assim, o equilíbrio fiscal opera como biombo ideológico para escolhas políticas profundamente assimétricas.

Nota-se que o debate em torno das reformas administrativas não se restringe à busca por maior eficiência institucional, mas envolve uma disputa substantiva acerca da alocação dos recursos

públicos. Propostas que defendem a compressão remuneratória de novos servidores, a supressão de carreiras estruturadas e a ampliação de vínculos contratuais mais frágeis costumam ser apresentadas como medidas de racionalização fiscal. Entretanto, tais iniciativas convivem com a manutenção — e, por vezes, o crescimento — das despesas relacionadas ao serviço da dívida pública, cuja magnitude absorve parcela expressiva do orçamento federal. Essa assimetria evidencia que a redefinição das prioridades orçamentárias opera menos como simples ajuste técnico e mais como reorientação política da destinação de recursos, com impactos diretos sobre a organização do Estado e sobre os beneficiários finais do gasto público.

A orientação neoliberal presente na proposta de reforma administrativa evidencia-se na tentativa de remodelar categorias centrais do Direito Público. O agente público passa a ser concebido como força de trabalho flexível e substituível; o regime estatutário cede espaço a vínculos contratuais mais instáveis; e o cidadão é progressivamente tratado como usuário de prestações estatais reduzidas ao mínimo. Nesse contexto, a relativização da estabilidade funcional opera como mecanismo de enfraquecimento da autonomia técnica do servidor, limitando sua capacidade de atuar com independência diante de pressões políticas ou econômicas.

Esse movimento representa uma inflexão civilizatória regressiva em relação ao pacto constitucional de 1988. Ao substituir a lógica do Direito Público — orientada pelo interesse coletivo, pela impessoalidade e pela solidariedade — por uma racionalidade contratual privada, a reforma administrativa promove a mercantilização do Estado e esvazia sua função social. O lucro e a eficiência financeira passam a sobrepor-se à dignidade humana e à universalidade dos direitos.

Diante disso, os dogmas neoliberais influenciam decisivamente a construção da narrativa de “ineficiência” do serviço público ao redefinir previamente os critérios pelos quais a atuação estatal deve ser julgada. Como observa David Harvey (2008), a difusão do neoliberalismo desde a década de 1970 foi marcada por ampla adesão política e intelectual à desregulação, à privatização e à retração do Estado nas políticas de bem-estar social. A partir dessa matriz, consolida-se a ideia de que o mercado constitui parâmetro superior de racionalidade, o que desloca o debate público para métricas essencialmente econômicas. Nesse ambiente, promove-se o estrangulamento financeiro e institucional do Estado, fragilizando deliberadamente suas capacidades administrativas e reduzindo os instrumentos de efetivação de direitos. A precarização resultante é então apresentada como prova da suposta incapacidade estrutural do setor público, convertendo-se em argumento legitimador da transferência de funções à iniciativa privada. Assim, a narrativa da ineficiência não emerge como constatação neutra, mas como construção discursiva funcional à reconfiguração do Estado e à relativização de direitos sociais historicamente conquistados.

4. A ANATOMIA DA REFORMA: PRECARIZAÇÃO, TERCEIRIZAÇÃO, FIM DA ESTABILIDADE

Este capítulo analisa pontos precípuos do arcabouço técnico da Proposta de Reforma Administrativa, decompondo seus mecanismos de operacionalização e seus impactos estruturais sobre o Estado brasileiro. Sob a retórica da “modernização” e da “eficiência fiscal”, a reforma oculta uma reestruturação profunda que visa desarticular o serviço público enquanto instrumento de garantia de direitos fundamentais e de concretização do projeto constitucional de 1988. Trata-se de uma engenharia normativa que, longe de aperfeiçoar a Administração Pública, promove sua reconfiguração segundo a lógica da precariedade, da instabilidade e da mercantilização.

Tal movimento pode ser compreendido à luz da concepção de neoliberalismo como racionalidade estruturante da ação estatal e das condutas sociais. Conforme Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo não se reduz a uma política econômica, mas constitui uma forma de racionalidade que organiza tanto a atuação dos governantes quanto a conduta dos governados, generalizando a concorrência como norma de comportamento e a empresa como modelo de subjetivação. Nessa perspectiva, a reforma administrativa revela-se expressão de um novo modo de governo orientado pelo princípio universal da competição, convertendo o serviço público em espaço de desempenho, competitividade e lógica empresarial (Dardot; Laval, 2016).

Por relevância, impende trazer a seguinte pergunta: Quais os mecanismos técnicos da reforma administrativa que afrontam a continuidade dos serviços públicos e a profissionalização da carreira estatal?

A Proposta de Reforma Administrativa estrutura-se a partir de três grandes eixos de desmonte institucional: a flexibilização dos vínculos funcionais, a ampliação das possibilidades de terceirização e da privatização e a fragilização — quando não a eliminação — da estabilidade do servidor público. A leitura sistemática do texto da Proposta de Emenda à Constituição revela que o objetivo central não é o aprimoramento técnico da gestão pública, mas a construção de um aparato estatal permeável a interesses políticos conjunturais e às demandas do mercado.

4.1. A TERCEIRIZAÇÃO E A PRIVATIZAÇÃO COMO REGRA ESTRUTURAL

A reforma administrativa representa um afastamento relevante no modelo constitucional de Estado executor ao ampliar, de maneira genérica e pouco delimitada, a possibilidade de celebração de instrumentos de cooperação com entidades privadas para a execução de serviços públicos, inclusive em áreas tradicionalmente compreendidas como funções típicas do Estado. Ao permitir que

tais atividades sejam desempenhadas por organizações privadas, inclusive com finalidade lucrativa, desloca-se o eixo da prestação do interesse público para a lógica contratual e empresarial. Esse movimento não se limita a uma alteração técnica na gestão administrativa, mas integra transformação mais ampla, na qual, conforme analisam Pierre Dardot e Christian Laval (2016), o neoliberalismo institui uma norma social fundada na concorrência generalizada, reorganizando as relações coletivas segundo o modelo do mercado e incentivando a internalização de parâmetros empresariais como referência de conduta. Assim, a transferência de funções estatais à iniciativa privada não apenas reconfigura o aparato administrativo, mas reforça a tendência de subordinação do espaço público à racionalidade competitiva, com impactos diretos sobre a concepção de direitos, igualdade e função social do Estado.

Esse movimento não apenas fragiliza a universalidade e a continuidade dos serviços públicos, como também compromete o princípio da impessoalidade. O servidor público, selecionado por concurso e submetido a um regime jurídico estatutário, é substituído por trabalhadores terceirizados, frequentemente vinculados a empresas com relações políticas locais ou nacionais. A terceirização, nesse contexto, deixa de ser exceção para tornar-se regra, abrindo espaço para práticas patrimonialistas, corrupção endêmica e captura do Estado.

A ampliação da terceirização em áreas estratégicas como saúde, educação e assistência social tem produzido efeitos relevantes sobre a configuração da prestação estatal, dentre os quais se destacam a instabilidade das equipes, a descontinuidade dos vínculos laborais e a diluição de responsabilidades administrativas. Ao transferir a execução direta dessas atividades a entes privados, o Estado reduz sua atuação como provedor imediato de serviços e passa a concentrar-se na formalização e fiscalização de contratos. Essa inflexão institucional altera o papel tradicional do poder público, que deixa de desempenhar função executiva central para assumir posição predominantemente intermediadora, o que pode comprometer a coerência do planejamento governamental e fragilizar os mecanismos de coordenação e controle de políticas públicas de longo prazo.

No que concerne à instrumentalização da abertura do aparato estatal à cooperação privada, observa-se que a PEC 38/2025 estabelece balizas normativas fundamentais para essa transição. Inicialmente, o Art. 22, inciso XXXI, introduz a competência para a edição de normas gerais sobre parcerias com instituições sem fins lucrativos. Paralelamente, a alteração proposta no caput do Art. 37 insere a "consensualidade" como princípio norteador da Administração Pública, o que sugere uma mudança paradigmática em direção a modelos de gestão compartilhada e contratual.

Complementarmente, a alínea "a" do inciso XXVI do Art. 37 impõe a obrigatoriedade de divulgação das remunerações de pessoas dedicadas à execução de objetos em parcerias celebradas

com pessoas jurídicas. Tal engenharia normativa induz à reflexão de que a proposta pressupõe, de forma estrutural, a transferência da execução de serviços públicos a esses entes privados, consolidando a lógica de subordinação do interesse coletivo a parâmetros contratuais e empresariais.

4.2. O DESMONTE DA ESTABILIDADE E A DESFIGURAÇÃO DA CARREIRA PÚBLICA

Um dos pilares centrais da reforma administrativa é o ataque direto à estabilidade do servidor público. A estabilidade, longe de constituir privilégio corporativo, configura garantia institucional da sociedade, assegurando que a Administração Pública possa atuar com autonomia técnica e independência em relação a pressões políticas e econômicas. Ao extinguir a estabilidade para a maioria das carreiras e restringi-la a um núcleo reduzido de cargos ditos típicos de Estado, a reforma compromete a neutralidade e a continuidade da ação administrativa.

A supressão da estabilidade funcional expõe o servidor a um cenário de maior vulnerabilidade institucional, no qual sua permanência no cargo pode ficar condicionada a avaliações e decisões hierárquicas dotadas de possível margem de discricionariedade. Tal contexto potencializa práticas de pressão organizacional, perseguições de natureza política e constrangimentos incompatíveis com a legalidade administrativa, sobretudo quando inexitem garantias estruturais que assegurem independência técnica. A dependência direta da vontade da chefia tende a estimular comportamentos defensivos e alinhamentos forçados, deslocando o foco da atuação profissional do compromisso com a legalidade e com o interesse público para a preservação da posição funcional, com impactos negativos sobre a autonomia e a imparcialidade no exercício das atribuições estatais. O que pode ser inferido a partir da alteração do Art. 41, § 5º e § 6º, mediante a qual a PEC redefine o estágio probatório como um "processo administrativo destinado à adaptação e avaliação", condicionando a confirmação do vínculo à "comprovação objetiva de sua aptidão". Além dessa alteração, outras disposições da PEC 38/2025 reconfiguram o regime jurídico do funcionalismo público, tais como: Introdução do Art. 39-A, que institui a obrigatoriedade da "avaliação periódica de desempenho" para todos os agentes públicos, com o objetivo de aferir metas individuais e por equipes; Art. 22, inciso XXXII, que atribui à União a competência para legislar sobre normas gerais acerca do "ciclo laboral da gestão de pessoas", abrangendo a estruturação de carreiras e procedimentos disciplinares; Art. 39, § 1º, incisos IV e V: Estabelece a exigência de, no mínimo, vinte níveis para o alcance do final da carreira e limita a remuneração inicial a 50% do valor do último nível. Tais medidas são apontadas no texto como indutoras de uma trajetória profissional instável e fragmentada.

Partindo desse contexto, a carreira pública perde seu caráter profissional e impessoal, transformando-se em trajetória instável e fragmentada. A rotatividade constante de servidores impede

a formação de memória institucional e compromete a eficiência administrativa em seu sentido constitucional, que pressupõe conhecimento técnico acumulado e compromisso com o interesse público.

4.3. GOVERNANÇA DIGITAL, AUTOMAÇÃO E EXCLUSÃO SOCIAL

A chamada "governança digital" é apresentada como elemento central da modernização administrativa. No entanto, a proposta de reforma utiliza a automação e a digitalização dos serviços públicos como justificativa para a extinção de cargos, a redução de pessoal e o encolhimento do atendimento presencial, sem estabelecer critérios democráticos, éticos ou sociais para o uso dessas tecnologias.

A automação desregrada ignora as profundas desigualdades digitais existentes no Brasil. Milhões de cidadãos, especialmente nas periferias urbanas e nas zonas rurais, não possuem acesso adequado à internet ou habilidades digitais suficientes para utilizar plataformas eletrônicas. A substituição do atendimento humanizado por sistemas automatizados compromete o acesso a direitos e aprofunda a exclusão social, convertendo a tecnologia em instrumento de negação da cidadania.

Além disso, a incorporação de soluções digitais à administração pública, quando não acompanhada de mecanismos adequados de regulação e controle estatal, pode intensificar a dependência do poder público em relação a grandes conglomerados tecnológicos responsáveis pela infraestrutura e pelo tratamento de dados. Esse processo tende a ampliar a destinação de recursos orçamentários a fornecedores privados estratégicos, ao mesmo tempo em que reduz a autonomia decisória da Administração sobre sistemas essenciais ao funcionamento das políticas públicas. Nesses termos, a chamada governança digital corre o risco de ser orientada prioritariamente por critérios de eficiência econômica e racionalização de despesas, deslocando o foco da promoção do interesse público para a lógica contratual e para a consolidação de posições dominantes no mercado de tecnologia, com potenciais repercussões sobre a soberania administrativa e a capacidade estatal de planejamento de longo prazo.

No que tange ao suporte normativo, observa-se que as assertivas analisadas derivam da interpretação de enunciados da PEC 38/2025 que institucionalizam a digitalização como pilar da Administração Pública. Preliminarmente, a inclusão desse princípio no caput do Art. 37 confere à modernização tecnológica o status de diretriz constitucional, legitimando a transição para modelos digitais.

Ademais, a proposta estabelece a possibilidade de extinção de cargos ou funções considerados obsoletos por meio de ato do Poder Executivo, fundamentando-se no Art. 84, inciso VI, alínea "b", e

seu § 2º. Tal disposição suscita reflexão de que a automação pode ser instrumentalizada como justificativa técnica para o redimensionamento da força de trabalho e para o encolhimento do atendimento presencial.

Por fim, verifica-se um paradoxo normativo: embora a PEC consagre o direito à inclusão digital como garantia fundamental e social nos Arts. 5º, inciso LXXX, e 6º, a implementação de uma automação desprovida de regulação ética pode ignorar as assimetrias de acesso existentes no país. Nesse cenário, a tecnologia, em vez de promover a cidadania, corre o risco de aprofundar processos de exclusão social e dificultar o acesso a direitos básicos pela população carente.

4.4. A PRECARIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO E O ADOECIMENTO INSTITUCIONAL

A reforma administrativa é notoriamente omissa quanto à criação de mecanismos efetivos de promoção da saúde e segurança no ambiente de trabalho. Em contrapartida, estimula a coexistência de servidores efetivos, temporários e terceirizados em um mesmo espaço institucional, submetidos a regimes jurídicos distintos e a desigualdade profunda de direitos.

A segmentação do quadro funcional (servidores efetivos, temporários e terceirizados) tende a estimular disputas internas e a fragilizar os vínculos de cooperação institucional, afetando negativamente a coordenação necessária à execução de políticas públicas complexas. Quando inexitem parâmetros claros e previamente definidos para a avaliação de desempenho — sobretudo quando sua disciplina normativa é postergada para regulamentações futuras e imprecisas — instaura-se um cenário favorável a práticas de pressão organizacional. Nesse ambiente, o discurso da eficiência pode converter-se em instrumento de conformação comportamental, confundindo-se com a exigência de alinhamento acrítico às orientações políticas circunstanciais.

Tal dinâmica dialoga com a análise de Gaulejac (2007) acerca da “cultura do alto desempenho” como modelo dominante de eficiência, capaz de colocar os indivíduos sob permanente pressão competitiva. Ao transformar o espaço institucional em arena de comparação contínua e de luta pela manutenção do próprio posto, a gestão deixa de operar apenas como mecanismo técnico de organização e passa a funcionar como dispositivo de intensificação do estresse e do sofrimento no trabalho, convertendo a lógica da cooperação pública em lógica de disputa e sobrevivência profissional.

Essa dinâmica pode ser compreendida à luz da afirmação de Dardot e Laval (2016, p. 88) de que “o capitalismo concorrencial não é um produto da natureza, mas uma ‘máquina’ que exige vigilância e regulação constantes”. A fragmentação institucional e a indefinição de critérios objetivos

funcionam, nesse contexto, como dispositivos de produção e manutenção da concorrência no interior da Administração, convertendo a gestão em instrumento permanente de monitoramento e disciplinamento das condutas. A eficiência, assim, deixa de operar como parâmetro técnico e passa a desempenhar papel normativo de controle organizacional, com potenciais efeitos de adoecimento institucional.

A precarização do trabalho no serviço público resulta, ainda, em adoecimento físico e psíquico dos servidores, aumento do absenteísmo e queda da qualidade do atendimento à população. Tal fenômeno pode ser compreendido à luz da análise de Gaulejac (2007) acerca da sociedade contemporânea marcada por paradoxos — crescimento simultâneo da riqueza e da pobreza, do bem-estar e do sofrimento, da proteção e da insegurança. Segundo o autor, a gestão, frequentemente apresentada como instrumento neutro para solucionar disfunções sociais, constitui, em muitos casos, um dos próprios fatores de sua produção e reprodução. Nesse sentido, a intensificação de mecanismos de controle, desempenho e instabilidade funcional não apenas fragiliza as condições de trabalho no setor público, mas contribui para a geração de sofrimento organizacional, com impactos diretos na qualidade da prestação dos serviços à coletividade. O custo social dessa dinâmica é transferido à coletividade, que passa a receber serviços instáveis, descontinuados e despersonalizados.

No que pertine à instrumentalização da precarização do trabalho e do adoecimento institucional, observa-se que as assertivas analisadas encontram fundamentação em dispositivos da PEC 38/2025 que reconfiguram a gestão de pessoas e o desempenho no setor público.

Inicialmente, verifica-se que a instituição da avaliação periódica obrigatória pelo Art. 39-A, somada à postergação de sua disciplina normativa para lei complementar futura (Art. 38-A, inciso II), instaura um cenário de incerteza que corrobora o risco de práticas de pressão discricionária e alinhamento forçado. Ademais, a introdução do bônus por resultado no Art. 37, inciso XI-A, e a vinculação da própria progressão funcional ao alcance de metas (Art. 38-A, § 3º), sugerem a implementação da "máquina" concorrencial descrita por Dardot e Laval (2016), que intensifica o estresse e converte a cooperação em lógica de disputa.

Por fim, resta a reflexão sobre a vulnerabilidade funcional decorrente da possibilidade de extinção de cargos ocupados sob a justificativa de obsolescência (Art. 84, inciso VI, alínea "b"), combinada à redefinição do estágio probatório como um processo de adaptação condicionado a metas objetivas (Art. 41, §§ 5º e 6º). Essa arquitetura jurídica propicia o surgimento de um estado de "sobrevivência profissional" que fragiliza a autonomia técnica do servidor e compromete a higidez do ambiente administrativo.

4.5. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO

Sob a ótica jurídico-constitucional, os mecanismos técnicos da reforma administrativa afrontam diretamente o princípio da continuidade do serviço público. A ampliação de contratos temporários, a proliferação de cargos de livre nomeação para funções técnicas e a terceirização indiscriminada interrompem a memória institucional e desestruturam a profissionalização da Administração Pública.

O Estado deixa de ser uma instituição técnica de longo prazo para se converter em um aparato fragmentado, instável e suscetível à captura por interesses econômicos e políticos. Essa instabilidade favorece o desvio de recursos públicos das políticas sociais para o pagamento de encargos financeiros, atendendo às demandas do capital rentista em detrimento das necessidades da população.

Nota-se, pois, que os mecanismos de flexibilização dos vínculos, de terceirização ampla e de fragilização da estabilidade constituem algumas das ferramentas técnicas centrais do desmonte administrativo, destruindo a lógica de profissionalização e impessoalidade consagrada pela Constituição de 1988 e reinstaurando práticas patrimonialistas sob o discurso da modernidade gerencial.

Quanto à associação entre a análise técnica e o suporte normativo da proposta, observa-se que os pontos elencados derivam de dispositivos específicos da PEC 38/2025 que reconfiguram a organização do Estado. Primeiramente, a problemática da proliferação de cargos de livre nomeação fundamenta-se no Art. 37, incisos V-A e V-B, que redefinem os cargos em comissão e instituem a categoria de "cargos estratégicos". Essa arquitetura normativa provoca reflexão de que a ocupação de funções técnicas por meio de nomeações discricionárias pode favorecer o clientelismo e a captura política, comprometendo a profissionalização e a autonomia da carreira estatal.

Paralelamente, verifica-se a consolidação de uma lógica de ajuste fiscal atrelada ao capital rentista, materializada nos novos limites de despesa primária introduzidos pelos Arts. 28-A, 29-A e 32-A. A proposta de revisão contínua de gastos, prevista no Art. 165, § 2º-A, reforça a percepção de que a eficiência almejada pela reforma é prioritariamente fiscal. Nesse contexto, resta o questionamento sobre como o desvio de recursos das políticas sociais para o pagamento de encargos financeiros subordina a função social do Estado à racionalidade do mercado financeiro.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao confrontar o discurso oficial da modernização e da eficiência com os princípios estruturantes do Direito Administrativo Constitucional, tornou-se evidente que a reforma não se limita

a uma reengenharia organizacional do Estado, mas representa uma mudança paradigmática no próprio sentido do público, da função administrativa e da relação entre Estado, mercado e sociedade.

Observa-se que, quando a reforma administrativa é impulsionada por mecanismos como os novos limites de despesa primária (Arts. 28-A, 29-A e 32-A) e a revisão contínua de gastos (Art. 165, § 2º-A), priorizando as expectativas do mercado financeiro em detrimento da garantia de direitos sociais, configura-se um desvio da finalidade teleológica da ação estatal. Tal arcabouço normativo viabiliza uma ruptura com o projeto de Estado delineado pela Constituição de 1988, uma vez que a técnica administrativa deixa de servir à realização dos direitos fundamentais para atuar como mera variável de ajuste macroeconômico. Esse cenário indica a incompatibilidade material da proposta com o pacto democrático, ao converter a dignidade da pessoa humana em um componente de custo contábil sob a lógica da austeridade seletiva.

Importa, por relevância, reafirmar que o Princípio da Moralidade Administrativa, longe de constituir mera cláusula retórica ou valor ético abstrato, opera como verdadeiro limite jurídico-material à atuação estatal, inclusive — e sobretudo — no exercício da função legislativa. A moralidade administrativa, em sua acepção constitucional, impõe a conformação teleológica da ação pública ao interesse coletivo, vedando o desvio de finalidade travestido de racionalidade técnica ou necessidade fiscal (Art. 165, § 2º-A). Quando a reforma administrativa é concebida e impulsionada prioritariamente para atender às expectativas do mercado financeiro, sacrificando direitos sociais (Arts. 28-A, 29-A e 32-A), fragilizando garantias institucionais e aprofundando desigualdades estruturais, ela ultrapassa o campo da escolha política legítima e revela incompatibilidade material com o postulado da moralidade administrativa.

Nesse sentido, a análise do princípio da supremacia do interesse público, articulado à moralidade, revelou que não há espaço, no modelo constitucional de 1988, para a subordinação do Estado aos interesses econômicos privados sob o argumento da eficiência. O interesse público primário — entendido como a realização concreta dos direitos fundamentais e a promoção da justiça social — não pode ser confundido com o interesse do mercado, tampouco com o interesse fiscal de curto prazo. A reforma administrativa, ao inverter essa lógica, evidencia um desvio estrutural de finalidade, incompatível com a Constituição dirigente e compromissória inaugurada no pós-1988.

Na sequência, a análise foi aprofundada ao inserir a reforma em um contexto mais amplo de reconfiguração do papel do Estado, marcado pela difusão de critérios competitivos e métricas de desempenho como parâmetros centrais de organização administrativa. Evidenciou-se que essa orientação não se manifesta apenas por meio de ajustes fiscais ou de transferências formais de serviços ao setor privado, mas também pela transformação dos modos de atuação e de autocompreensão no interior do serviço público. A adoção de instrumentos baseados em metas

estritamente quantitativas, avaliações individualizadas e sistemas comparativos de produtividade altera a dinâmica institucional ao deslocar o foco da cooperação republicana para a responsabilização individual por resultados. Com isso, enfraquece-se a dimensão coletiva da função administrativa, tensionando o princípio da impessoalidade e comprometendo a ideia de que a ação estatal constitui empreendimento coordenado em prol do interesse público.

A transposição de modelos de gestão privada para o setor público, focada no desempenho individualizado, não fortalece a eficiência pública, mas promove a fragmentação institucional, o adoecimento laboral e a erosão da solidariedade funcional. A eficiência, dissociada de parâmetros qualitativos e sociais, transforma-se em instrumento de controle e disciplina, orientado menos à melhoria do serviço e mais à submissão do trabalhador público às agendas políticas e econômicas dominantes. Assim, a narrativa da ineficiência do Estado revela-se como construção ideológica indispensável à legitimação do desmonte: primeiro desqualifica-se o público; depois, apresenta-se a privatização como solução inevitável.

No Capítulo III, essa racionalidade encontrou sua expressão normativa concreta. A chamada “anatomia da reforma” revelou que os mecanismos técnicos propostos — precarização dos vínculos, ampliação da terceirização, flexibilização da estabilidade e expansão de cargos de livre nomeação — não são medidas neutras, mas instrumentos precisos de reconfiguração do poder estatal. Ao fragilizar a estabilidade, a reforma não atinge apenas o servidor enquanto trabalhador, mas a própria sociedade, que perde a garantia de uma burocracia profissionalizada, técnica e protegida das pressões políticas circunstanciais.

A substituição do regime de carreira por vínculos precários e temporários compromete a continuidade do serviço público, dissolve a memória institucional e reabre as portas para práticas patrimonialistas que a Constituição de 1988 buscou superar. A terceirização irrestrita, por sua vez, desloca a prestação de serviços essenciais para entes privados orientados pela lógica do lucro, enfraquecendo os controles democráticos, diluindo responsabilidades e violando frontalmente os princípios da impessoalidade, da isonomia e da eficiência socialmente referenciada.

Diante do exposto, torna-se possível responder de forma robusta à indagação central que norteou esta pesquisa: Até que ponto a proposta de reforma administrativa, ao priorizar o ajuste fiscal em detrimento da estabilidade do servidor e da continuidade do serviço público, fere o núcleo essencial do princípio constitucional da moralidade, da supremacia do interesse público e os direitos fundamentais da sociedade brasileira? A resposta é inequívoca. A reforma fere esse núcleo de maneira profunda e estrutural, configurando um processo de retrocesso social incompatível com o pacto constitucional de 1988.

Ao eleger o mercado como parâmetro de racionalidade e relegar a dignidade da pessoa humana a um custo contábil, a proposta rompe com o fundamento axiológico da República. Ao trocar a estabilidade pelo clientelismo, a cooperação pela competição e a eficiência social pela austeridade financeira, a reforma não moderniza o Estado: ela o arcaíza, reinstaurando sob novas vestes o velho patrimonialismo.

A suspensão temporária da tramitação da reforma oferece um intervalo político relevante, mas não encerra o conflito. Ao contrário, reforça a necessidade de vigilância jurídica permanente e de produção acadêmica crítica comprometida com a defesa do Estado Social. O serviço público de qualidade, assegurado por servidores protegidos contra as intempéries do poder e orientados pelo interesse coletivo, constitui uma das últimas barreiras institucionais de defesa da democracia brasileira.

Em última instância, a disputa em torno da reforma administrativa não é meramente técnica ou fiscal; é uma disputa civilizatória. Trata-se de decidir se o Estado brasileiro continuará a ser instrumento de promoção de direitos e redução de desigualdades ou se será definitivamente capturado por uma racionalidade neoliberal que, para preservar os privilégios de poucos, impõe severas restrições ao acesso universal e efetivo aos direitos sociais e fragiliza os alicerces da própria República.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 053/2005**. Altera normas sobre a Administração Pública brasileira para aperfeiçoar a governança e a gestão pública, promover a transformação digital [...]. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2025]. Disponível em: <https://infograficos.camara.leg.br/wp-content/uploads/2025/10/PEC-Reforma-Administrativa-FINAL-para-2-10-2025-16h.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 jan. 2026.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

GAULEJAC, V. de. **Gestão como doença social**. São Paulo: Ideias & Letras, 2007.

HARVEY, D. **O neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

IPEA. **Atlas do estado brasileiro**. Brasília, DF: IPEA, [2025]. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasestado/>. Acesso em: 5 dez. 2025.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de direito administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MICELLI, S. **Reforma administrativa: o ataque silencioso ao serviço público brasileiro**. São Paulo: Syga, 2025.

PECI, A. et al. (org.). A nova reforma administrativa: o que sabemos e para onde vamos? **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 26, n. 84, p. 1-12, e-83753, 2021.