

**JNT - FACIT BUSINESS AND TECHNOLOGY
JOURNAL ISSN: 2526-4281 - QUALIS B1**



**O INSTITUTO DA ESTABILIDADE NO
SERVIÇO PÚBLICO SEGUNDO A
PROPOSTA DE EMENDA
CONSTITUCIONAL - PEC Nº 32/2020**

**THE INSTITUTE OF STABILITY IN
THE PUBLIC SERVICE ACCORDING TO
THE PROPOSAL OF CONSTITUTIONAL
AMENDMENT - PEC Nº 32/2020**

**Iank Valério Alves dos SANTOS
Faculdade Católica Dom Orione (FACDO)
E-mail: iankvalerio.07@gmail.com**

**Daíse ALVES
Faculdade Católica Dom Orione (FACDO)
E-mail: daiseadv@hotmail.com**



RESUMO

Dedica-se o artigo em questão ao estudo da estabilidade como direito do servidor ao assumir um cargo efetivo na Administração Pública. A finalidade é compreender as principais modificações derivadas da possível aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 32/2020, bem como esclarecer os institutos jurídicos pertinentes à atual estabilidade dos servidores públicos. O estudo baseou-se em referências doutrinárias e documentais ligadas ao contexto nacional relativo à matéria, exposições que procuraram depreender os centros conceituais da problemática, permitindo que ocorresse uma compreensão do tema proposto com coesão, sendo observada a mudança da estrutura dos cargos públicos e a estabilidade concentrada em apenas um tipo de cargo público.

Palavras-chave: Estabilidade. Estado. Servidores Públicos. Reforma.

ABSTRACT

The article in question is dedicated to the study of stability as a civil servant's right to assume an effective position in the Public Administration. The purpose is to understand the main changes derived from the possible approval of the Proposed Constitutional Amendment (PEC) No. 32/2020, as well as clarify the legal institutes relevant to the current stability of public servants. The study was based on doctrinal and documentary references linked to the national context related to the matter, expositions that sought to understand the conceptual centers of the problem, allowing an understanding of the proposed theme to occur with cohesion, observing the change in the structure of public offices and the stability concentrated in only one type of public office.

Keywords: Stability. State. Public Servants. Remodeling.

INTRODUÇÃO

O papel essencial do funcionalismo público está assentado, dentro do respectivo decoro e zelo, em seu cargo para fornecer ao interesse público a continuidade de serviços para a população em geral, garantindo-se com os custos necessários pelo Estado, a sua manutenção, estruturação e administração.

As atividades estatais são exercidas pelo servidor público que ingressa no cargo ou emprego na Administração direta e indireta por concurso público, por meio do qual se cumpre princípios administrativos de legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e isonomia.

Dentre os direitos inerentes ao servidor público, admitido mediante prova de concurso, com ou sem provas de títulos é a sua estabilidade no cargo. A estabilidade como um instituto jurídico visa garantir a imunidade contra possíveis perseguições políticas, impedindo a geração de atos desvinculados de vícios sob o julgo de demissões sem justa causa.

Com uma nova proposta de alteração do texto constitucional, tramita a PEC 32/2020 que apresenta uma diferente divisão dos cargos públicos, como os cargos Típicos de Estado, vínculo por prazo determinado, vínculo com prazo indeterminado, cargo de liderança e assessoramento.

A modificação no texto constitucional proposta pela PEC altera 27 trechos e introduz outros 87 novos, sendo também acrescido quatro novos artigos inteiros. Sendo que as principais disposições expostas trabalham, em sua generalidade, sobre contratação, remuneração e desligamento. Valendo lembrar que as respectivas modificações somente serão aplicadas para os servidores admitidos após a aprovação dessa PEC.

A pesquisa tem por objetivo compreender as principais modificações advindas com a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 32/2020 e esclarecer sobre as possíveis mudanças em relação à estabilidade dos servidores públicos.

Diante disso, o regime jurídico específico de atuação do servidor público aprovado após as respectivas mudanças, com certeza será diferente do regime seguido pelo profissional anteriormente aprovado, chegando à indagação final: **quais seriam as principais modificações em relação à estabilidade que atingiriam os futuros profissionais dos cargos públicos, caso a referida PEC seja aprovada?**

A pesquisa se justifica pelas grandes alterações na estabilidade inerente aos cargos públicos, sem reduzir o tempo, caso a proposta fosse aceita. Desse modo, ainda seria três anos o procedimento de estabilização do servidor, porém apresentaria duas divisões. Nos primeiros dois anos, seria analisado o crescimento da experiência e posteriormente, no último ano da passagem, ocorreria à análise de desempenho por parte do rendimento profissional.

O coerente desempenho da função da administração pública brasileira, como Estado, apresenta um papel relevante. Desse modo, a pesquisa visa contribuir com o esclarecimento das mudanças na estrutura do Estado para o público em geral, bem como, para quem anseia fazer parte da administração pública como um profissional. Mostrando como a aprovação da PEC n. 32/2020 interfere no permeio laboral dos profissionais da administração pública, permitindo assim, que muitos cidadãos possam compreender como funcionam as manifestações do poder público em nosso país.

O procedimento de pesquisa para desenvolver o projeto está na baseada no método qualitativo, com metodologia bibliográfica e documental. Tendo em vista que a pesquisa baseada em metodologia bibliográfica, segundo Gil (1994), possibilita maior alcance de informações que influenciem diretamente no problema apresentado no projeto. Esse alcance pode ser visto no anseio de descrever as principais atualizações, propostas pela PEC, e em concomitante na necessidade de compreender o impacto da mesma na realidade administrativa do Estado Brasileiro.

SERVIDOR PÚBLICO E AS MUDANÇAS NA CARREIRA

O papel, de servir o interesse público, é a ação principal do servidor público. Com essa atividade é possível a esse exercer diversas ocupações, que podem ser classificadas em: cargos, empregos e funções públicas (BRASIL, 1988, art. 37, inciso I). Os cargos públicos podem ter sua nomeação em caráter efetivo e em comissão, podendo ser cargo de carreira ou cargo isolado de provimento efetivo, nos termos do artigo 9º, da Lei 8112/90 (BRASIL, 1990). Além disso, os cargos têm por primazia certas garantias, assim como também deveres. Dentre as garantias, um instituto de alta relevância é o da estabilidade.

A classificação dos cargos comissionados carrega um tempo limite de serviço como característica principal. Ou seja, são serviços temporários, por sua condição de confiança. Esses são os cargos cujo poder político tem maior influência, pois possui a capacidade de definir, por indicação ou nomeação, certa quantidade de servidores para exercer determinada função. Também são vistos como cargos de confiança, cuja nomeação ocorre de forma a não precisar da aprovação em concurso público.

Os cargos vitalícios são cargos especiais que permitem ao servidor permanecer em sua função até a aposentadoria respectiva. E por último, existem os cargos isolados, são esses cargos únicos conforme a natureza de seus serviços, que não se encaixam em nenhuma classificação usual, sem plano de carreira, sem classes.

Os cargos com nomeações em caráter efetivo apresentam uma necessidade de aprovação em concurso público, com ou sem provas de títulos, para exercer a função almejada. Além disso, conforme as alterações da Constituição Federal no artigo 41 pela Emenda Constitucional nº 19/1998, os servidores nomeados para cargo efetivo devem passar pelo estágio probatório com o efetivo desempenho do cargo por um período de 3 (três) anos e a aprovação em avaliação de desempenho, sendo um requisito necessário para o assentamento de sua estabilidade, garantindo assim a permanência do servidor no serviço público (BRASIL, 1998).

Após a aprovação em concurso público, nomeação, um direito do servidor público primordial para a sua coerente função é a estabilidade. A estabilidade tem como objetivo a permanência no serviço público, garantindo ao servidor a impossibilidade de demissão sem justa causa ou por ações políticas. Permitindo uma ação imparcial e distante de vícios quanto aos atos administrativos.

Nos dizeres de Alexandrino (2011, p. 327) a criação do instituto “é possibilitar que os servidores públicos resistam a ingerências de natureza política, ou pressões de grupos econômicos, visando à obtenção de privilégios e favorecimentos de toda ordem [...]”, ou seja, para o autor além do profissionalismo, evita que atuem em desacordo com o princípio da impessoalidade em detrimento do interesse público.

De acordo com a Emenda Constitucional nº 19/1998, a estabilidade ocorre após três anos de efetivo exercício, podendo perder o cargo em virtude de processo judicial, com sentença judicial transitada em julgado, por processo administrativo, ou ainda, por procedimento de avaliação periódica de desempenho (BRASIL, 1998, artigo 41).

Historicamente os direitos referentes aos serviços exercidos pelos servidores públicos têm variado. Algumas mudanças possuem modificações mais estruturais, portanto mais polêmica, como é o caso da atual PEC 32/2020 (BRASIL, 2020). Já outras, dentre essas principais variações, podem ser catalogadas de acordo com o lapso temporal, conforme apresentado no quadro abaixo.

Quadro 1 - Cronograma das mudanças nos direitos desde a emenda constitucional 20/98.

EC 19	5 de junho de 1998	Dentre as principais modificações: - Aumento do período para o assentamento da estabilidade para três anos de serviço, estabelecendo também limite de gastos com custos. - Instituição de conselho de política de administração e remuneração de pessoal.
EC 41	31 de dezembro de 2003	Segunda reforma na previdência social, dentre as modificações: - Assegurado reajuste permanente dos valores dos benefícios mediante o valor real. -Modifica o cálculo para os benefícios do servidor público.
EC 103	13 de novembro de 2019	Reforma na previdência, dentre as modificações: - O regime próprio da previdência dos servidores de cargos efetivos e as regras para os benefícios.
PEC 32/2020	Em votação	Dentre as principais modificações: - Fim da estabilidade para a maioria dos servidores, exceto para os servidores das carreiras típicas de Estado, por exemplo, servidor da segurança pública, diplomata, juiz, auditor fiscal e outros; -Forma de ingresso por concurso e seleções na modalidade simplificada, neste caso, para vagas por tempo determinado; - Não haverá a progressão funcional baseada apenas no tempo de serviço; -Redução de jornada dos servidores;

Fonte: Elaborado pelo próprio autor (2022).

O Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 563.965-RG, Relatora: Cármen Lúcia, julgado em 03 de junho de 2019, entendeu que não há direito adquirido a regime jurídico, isso implica em autorizar as mudanças no regime, muitas vezes consolidadas, substituindo-as por outras, a depender da gestão da Administração Pública.

A modificação na estrutura da administração pública reflete o modo como a sociedade é administrada, e assim também, em como os servidores desempenham as suas funções. Sendo, nesse ponto, extremamente crucial um posicionamento coerente quanto às modificações, pois, as mesmas podem implicar positiva ou negativamente na vida de todos os brasileiros. Compreender qualquer atualização nos regimes jurídicos específicos é fundamental para termos a dimensão da matriz de modificações a que os nossos sistemas administrativos estão sendo submetidos e a quantidade de trabalhadores afetados.

Dados apresentados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), no ano de 2016, apontam que o Brasil trabalha com, em torno de, 11,5 milhões de servidores

públicos. Essa pesquisa levou em conta a despesa apresentada na folha de pagamento desses servidores. Cerca de, 13,4% do PIB (Produto Interno Bruto) do país equivale à folha de pagamento. Já em 2019, alcançam R\$ 969 bilhões, os gastos com o funcionalismo (MALAR, 2021).

Esse aumento tornou-se o discurso de muitos gestores públicos de que seria fundamental limitar o crescimento desses gastos com uma reestruturação, um novo modelo, moderno, ágil e adaptável de gerir as despesas e gerenciar os cargos da Administração Pública, conforme apresenta a PEC 32/2020, porém apresenta muitos impactos nos direitos dos servidores (BRASIL, 2020).

Assim, o objetivo do governo com a Proposta de Emenda Constitucional seria modificar as bases do funcionalismo público, modernizar e reduzir os custos para a manutenção do quadro dos cargos públicos. Acrescentam-se nos termos constitucionais novas formas de contratação de serviços por tempos indeterminados, justamente o que reduz a permanência efetiva de algumas funções.

Essa flexibilização contratual permite a criação de uma facilidade para a criação de novos acordos, poupando certos recursos. Esses modelos de desenvolvimento contratual, como proposto pela PEC, são normalmente mediados pelas leis complementares federais.

OS EFEITOS DA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 32/2020 PARA A ESTABILIDADE DOS SERVIDORES PÚBLICOS

Dentre as mudanças estabelecidas pela Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 32/2020 podem ser vistas novas formas de admissão ou na construção de vínculos trabalhistas com a Administração Pública (BRASIL, 2020). Ou seja, a mudança no regime jurídico único, referente às novas formas de admissão em cargos públicos, irá interferir diretamente no modo de trabalho do futuro administrador público.

Tendo em vista, que a PEC objetiva desenvolver diversas novas modalidades de contratação na Administração Pública. Instituído mudanças nos mecanismos de ocupação nos cargos de função pública, desenvolvendo assim, um novo regime jurídico de pessoal. Atualmente no Brasil, o regime de admissão para cargos de funções públicas está estabelecido em sua base, no artigo 37 da CF/88, conforme:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista

em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (BRASIL, 1988).

A mudança estabelecida pela PEC, referente à realização de concursos ou admissão de novos servidores, está disposta no artigo 39-A. Sugerindo um aumento no número de possíveis vínculos com a Administração Pública. Sendo as possibilidades de: vínculo de experiência, como etapa de concurso público; vínculo por prazo determinado; cargo com vínculo por prazo indeterminado; cargo típico de Estado; cargo de liderança e assessoramento. As diversidades nas modalidades de vinculação permitem ao Poder Público possuir mais controle sobre os seus gastos, ou até mesmo sobre as vinculações (BRASIL, 2020).

A proposta suscitada no sugere a criação do vínculo de experiência. Sendo esse vínculo de experiência, tão somente, exigido em cargos que apresentem vinculação por tempo indeterminado, ou os cargos típicos de Estado. O período de análise do desempenho será realizado no vínculo de experiência, com um ano, no mínimo, para cargos vinculados por tempo indeterminado; com no mínimo, dois anos, para cargos típicos de Estado, conforme redação da PEC no art. 1º sugerindo as mudanças no art. 37 da CF/88 (BRASIL, 2020).

Os requisitos para aprovação em cargos típicos de estado e cargos vinculados serão ambos por concursos de provas e títulos ou somente de provas. Sabendo também que, hipotético modo, caso a proposta seja aprovada o estado probatório seria modificado. A avaliação será feita analisando o desempenho do cargo pelo profissional, dentro do período de vinculação de experiência. Todas as modificações suscitadas estão apresentadas no artigo 37, II-A e II-B, da PEC n. 32/2020 (BRASIL, 2020).

A classificação legal sobre quais seriam os cargos típicos de Estado será definida por Lei Complementar Federal, conforme a Proposta de Emenda. Ainda tratando sobre o vínculo de experiência, caso o servidor presente nesse estágio não ofereça desempenho satisfatório, poderá perder a função. Desestabilizando assim, sem definições claras, a construção do instituto da estabilidade do servidor público. A definição das condições para que o desempenho seja classificado como não satisfatório será, caso a proposta seja aprovada, posteriormente tratado em Lei Ordinária. Enquanto a Lei Complementar Federal não é editada, os Estados, o Distrito Federal (DF) e os Municípios têm competência plena para gerenciar determinadas especificidades.

Assim, é visível a relativização da estabilidade inerente ao servidor público. O que futuramente pode levar ao que, desenvolve Gaertner e Gaertner (1983 *apud* LOPEZ; SILVA, 2020), ao fenômeno da rotatividade. Essa rotatividade é apresentada pelo autor como um conjunto de mudanças no meio organizacional que afeta prolongada e negativamente o meio modificado. Podendo ocorrer também uma descontinuidade nos serviços públicos, aumentando o valor investido, devido à necessidade de treinar novos servidores. A descontinuidade, apresentada por Fesler e Ketltl (1996 *apud* LOPEZ; SILVA, 2020), é a consequência das mudanças, sendo apresentada no aumento dos custos financeiros para a execução das mudanças; no comprometimento das vias de informação já estabelecidas; na redução da coesão profissional inerente à equipe.

Essas modificações pontuais em relação à contratação de servidores, que tornam a estabilidade mais relativa, contribuem também para a redução da atratividade dos estudiosos para a realização dos concursos públicos. Interferindo, não somente, na vida do servidor já estabilizado antes das mudanças, como também, os futuros servidores que serão admitidos. Sendo aqueles obrigados a moldarem sua experiência de trabalho para se adaptarem às recorrentes mudanças.

Terminada as discussões centrais sobre os cargos de vinculação por tempo indeterminado, é cabível a necessidade de reaver os mecanismos que permeiam os cargos Típicos de Estado. O cargo típico de Estado é a única vinculação com o Estado que permite a permanência da estabilidade. Tendo em vista que o profissional avaliado para permanência em cargo deve ter desempenho satisfatório. As funções consideradas cargos Típicos de Estado serão tipificadas em lei posterior, assim como também, a regulamentação sobre os níveis de satisfação para o serviço prestado.

A única classificação de cargo que possui a estabilidade, propriamente dita, como um aspecto da função, é o cargo Típico de Estado. As outras classificações já anteriormente apresentadas possuem instabilidade ou nem mesmo sua garantia. Sendo assim, é preciso esclarecer didaticamente as classificações que a PEC estabelece para essas vinculações, conforme a tabela 1. Esta tabela foi apresentada na Nota Técnica N° 250 do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconomicos (DIEESE, 2021):

Figura 1 - Síntese das características dos novos vínculos.

Síntese das características dos novos vínculos						
	VÍNCULO DE EXPERIÊNCIA	CARGO TÍPICO DE ESTADO		PRAZO INDETERMINADO	PRAZO DETERMINADO	CARGO DE LIDERANÇA OU ASSESSORAMENTO
Forma de Ingresso	Etapa do concurso	- Concurso; - Classificação final, entre os mais bem avaliados ao final do período do vínculo de experiência; - Mínimo 2 anos de vínculo de experiência com desempenho satisfatório.		- Concurso; - Classificação final, entre os mais bem avaliados ao final do período do vínculo de experiência de um ano.	Seleção simplificada.	- Ato do chefe de cada Poder ou ente.
Estabilidade	Instável, uma parcela deverá perder o cargo	Estabilidade após 3 anos de aprovação no estágio probatório e efetivo exercício.		Não há.	Não há.	Não há.
Regime de Previdência	RPPS/RGPS	RPPS		RPPS/RGPS	RGPS	RGPS
Perda do Cargo	Lei disporá	Até 3 anos	Após 3 anos	- Lei disporá; - Pode ocorrer durante todo o período de atividade.	- Término do contrato	- Ato do chefe de cada Poder ou ente.
		Lei disporá	- Em razão de decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado; - Mediante avaliação periódica de desempenho, na forma da lei, assegurada a ampla defesa - Mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa (CF)			

Fonte: PEC 32/2020.

Fonte: DIEESE (2021).

Assim, nos termos da PEC nº 32/2020 em seu artigo 1º com proposta de alteração do artigo 41 da CF/88, a estabilidade é adquirida após o término do vínculo de experiência e deve o servidor permanecer por um ano de exercício efetivo em um cargo classificado por Típico de Estado e, ainda, tenha sido considerado com desempenho satisfatório (BRASIL, 2020). O servidor público, alcançando a estabilidade, poderá perder o cargo em razão de decisão com trânsito em julgado ou após a avaliação periódica de desempenho insatisfatória.

A Relação entre a Estabilidade do Servidor Público e a Eficiência de Seus Serviços

A motivação exposta na EM nº 00047/2020 ME, Guedes (2020) expõe que a medida concretizada na emenda busca conferir “maior eficiência, eficácia e efetividade à atuação do Estado” e que “Apesar de contar com uma força de trabalho profissional e altamente qualificada, a percepção do cidadão, corroborada por indicadores diversos, é a de que o Estado custa muito, mas entrega pouco”.

Assim, podemos ver a direta relação entre a estabilidade e a eficiência do serviço público, intermediada pela continuidade de serviços e metas independentemente das modificações políticas. Tendo em vista, que umas das principais críticas se baseiam em falsos apontamentos sobre a queda de eficiência (OREIRO, 2020).

Outros apontamentos consideradamente errôneos estão vinculados à ideia de que a estabilidade impossibilita a execução de ações que objetivem a exoneração ou a demissão (OREIRO, 2020).

Existem circunstâncias, de fato impeditivas para a exoneração ou demissão, porém tão somente podem ocorrer em hipóteses cujo acontecimento é pautado na arbitrariedade. Sem uma coerente tipificação legal, segundo o ordenamento jurídico pátrio, inclusive com os procedimentos de ampla defesa assegurados, a execução da exoneração é impeditiva, pela sua ilegalidade.

Os termos que definem as possíveis causas de demissão tipificadamente legais são expostos no artigo 41, parágrafo 1º, da CF/88: (i) em virtude de sentença judicial transitada em julgado; (ii) mediante procedimento administrativo em que lhe seja assegurada a ampla defesa; e (iii) mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa (BRASIL, 1988).

Vale ressaltar que falta regularização por lei complementar no que se refere à avaliação periódica de desempenho. Acontecendo em alguns casos em alguns órgãos públicos o estabelecimento de certos critérios, dentro do regime disciplinar.

O desligamento do servidor público ao cargo exercido é apontado com uma grande lentidão. Esses processos administrativos e de avaliação de desempenho, por vezes, podem ser genuinamente portadores de erros formais. Justamente o que leva o servidor a ser readmitido, mesmo em ocasiões cuja falta é grave. E a avaliação de desempenho, além de possuir lentidão é pouco precisa e apresenta baixo desempenho como nos conta Abrão, Fraga Neto e Sundfeld (2019): “as avaliações de performance, quando executadas, não diferenciam bons e maus servidores e acabam por apresentar baixíssima eficácia, com processos pro forma e amplamente ineficazes”.

De fato, pode ser vista algumas problemáticas referidas à determinados meios de avaliação de desempenho ou por processos administrativos. Porém, pouco tem de relação os problemas acima citados para com a estabilidade como instituto. Nesse caso, refere-se somente às problemáticas inerentes aos meios pelos quais ocorrem as decisões de exoneração e demissão dentro dos dispositivos legais.

Mediante o artigo 169, parágrafo 4º da CF/88, o gestor servidor público de determinado ente poderá perder o exercício de sua função por excesso de gastos mediante algumas situações (BRASIL, 1988). As tais hipotéticas são: caso, a) sejam reduzidas em pelo menos vinte por cento as despesas com cargos em comissão e funções de confiança e b) sejam exonerados os servidores não estáveis. Em circunstâncias que mesmo com essas medidas tomadas, não sendo suficiente para solucionar o problema contábil, o gestor responsável poderá se assim condizer com a lei de responsabilidade fiscal, perder sua função ou cargo.

Desse modo, é possível observar as falácias presentes no senso comum sobre o instituto da estabilidade para com os pressupostos de eficiência, inovação e manutenção da coesão social derivado do exercício da função típica de administração pública.

A ESTABILIDADE DOS SERVIDORES PÚBLICOS E A EFICIÊNCIA DO ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO

No que se refere às funções de atuação do Estado - um modelo de Estado Social e Democrático de Direito - são apresentadas as funções de indutor e promotor de um desenvolvimento procedente e saudável para o país. Desse modo, justifica-se o comentário de Oliveira (2009, p. 1092):

[...] no centro da noção de desenvolvimento encontra-se a pessoa humana, cumpre à organização estatal exercer ações em número, grau, extensão e profundidade suficientes para bem desincumbir-se da obrigação constitucional de realizar um dos valores que fundamentam a República Federativa do Brasil: a dignidade da pessoa humana (inc. III do art. 2º da Constituição Brasileira).

O modelo de um Estado Social e Democrático de Direito visa alcançar a realização dos direitos fundamentais, estabelecendo assim a aplicação dos objetivos expostos no artigo 3º da Constituição Federal de 1988. Objetivando o desenvolvimento sustentável, com atuação cidadã, além de uma sociedade mais justa, livre e solidária. Assim como também, erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades sociais (BRASIL, 1988).

Assim, é fundamental o estabelecimento de um grupo de pessoas capacitadas para as realizações encabeçadas nos direitos fundamentais determinadas pela CF/88. Esses serviços, presente no Estado, tem como função buscar satisfazer a necessidade coletiva cotidiana do país.

Para o coerente exercício do trabalho estatal realizada por essas pessoas capacitadas, justamente por manter uma necessária função social, são presentes e atuantes, algumas garantias ao próprio servidor público. A primordial das garantias, dentre a importância de todas, é a estabilidade do servidor público em seu serviço.

Segundo Motta (2019), historicamente a estabilidade dos servidores do Estado esteve descrita em todas as Constituições já aplicadas ao Brasil. Entretanto, a instalação desse instituto no ordenamento jurídico ocorreu gradualmente, mediante o contexto de mudança sócio histórico.

Com a promulgação da CF/88, presente um regime jurídico constitucional administrativo, baseado em princípios pincelados no artigo 37, cuja descrição de Bacellar Filho (2003, p. 3) torna-se relevante, é observável que a Carta Magna arquitetou “arsenais jurídicos para alteração do quadro tradicional de uma Administração Pública marcada pela pouca atenção dispensada aos direitos e garantias integrantes do patrimônio do cidadão-administrado”.

Tendo em vista, uma necessidade de cuidado à coletividade, a Constituição Federal de 1988 norteia o trabalho público como impessoal, destinado ao servidor público permanente. Esses cumpridores do dever, selecionados por concursos públicos, devem guiar-se pelo genuíno interesse público, buscando manter a continuidade e eficiência da Administração Pública.

Com esse contexto, o poder constitucional estabeleceu o instituto da estabilidade. Tipificado no artigo 41 da Constituição de 1988. Estabelece que sejam estáveis os servidores públicos nomeados em cargos públicos, mediante concurso público, após dois anos de efetivo serviço pós-nomeação (BRASIL, 1988).

Em outro contexto, no perreio da reforma administrativa de 1990, sustentava-se a ideia de que a estabilidade do servidor público, distribuída, gerava acomodação, dificultava o desenvolvimento de resultados, impedia a inovação. E quando comparada à rede privada, tornava-se um benefício desmedido. Com essas ideias e questionamentos ansiou-se relativizar tal instituto (OREIRO; FERREIRA-FILHO, 2021).

A relativização foi estabelecida pela Emenda nº 19/1998, que modificou a redação do artigo 41, passa-se a exigir novas medidas para a possibilidade de aquisição da estabilidade. As alterações são: três anos de efetivo exercício do cargo (estágio probatório); disponibilidade com remuneração proporcional, e não mais integral; e obrigatoriedade de

avaliação especial de desempenho, por comissão instituída para essa finalidade (BRASIL, 1998).

Seguindo a interpretação da lei, a emenda anteriormente citada que foi instituída não quebra a legitimidade da estabilidade. De modo que, para Mello (2015), persiste sendo um direito do servidor público não ser desligado, salvo em eventos específicos. Essas situações específicas são descritas hipoteticamente no artigo 41, parágrafo 1º, da CF/88.

A estabilidade deve ser vista como uma garantia constitucional que permita a condição de permanência do servidor público, sendo esse atuante em sua atividade. Nesse sentido, a justificativa central da manutenção da estabilidade é permitir a atuação proba, desapaixonada e não pessoal. Devendo ser desvinculada de qualquer benefício próprio ou vício. Permitindo que a administração pública continue suas atividades sem interferências pessoais de gestores ou políticos; seguindo uma via anteriormente estabelecida.

Sentido, Motta (2019) aponta que:

A estabilidade é instituto jurídico com vocação instrumental, concebido para garantir o desempenho impessoal do servidor público. Trata-se de meio imaginado para impedir que a influência política (notadamente político-partidária) comprometa o desempenho da missão de bem servir o público, por temor de qualquer tipo de represália ou consequência negativa.

Com essas medidas, é observável que o instituto da estabilidade não é um privilégio do serviço público, porém sim uma garantia, cuja aplicabilidade é fundamental para o coerente atendimento do interesse público. Permitindo justamente uma atuação impessoal da administração pública. O objetivo, então da estabilidade é proteger os servidores de reprimendas políticas ou demissões sem justa causa. De modo que isso permita a coerente atuação dos mesmos, representando a impessoalidade e eficiência.

Outro ponto fundamentalmente importante é uma redução na eficiência gerada pela modificação dos servidores públicos provocada pela mudança política. Como explica Meirelles (2000): “de fato, quase como regra, a cada alternância do poder político o partido que assumia o governo dispensava os servidores do outro, quer para admitir outros do respectivo partido, quer por perseguição política”.

Dentro do mesmo sentido é vista a importância dos servidores estáveis, justamente pelo mantimento de seus postos de trabalho independentemente da mudança política. Exatamente assim nos fala Freitas (2007, p. 120): “a permanência das metas do Estado (de

longo prazo), sem prejuízo de alterações conjunturais, a cargo dos agentes políticos, transitórios por definição”.

A autonomia do servidor público é mantida, em grande parte pelo instituto da estabilidade, com essa garantia que transporta benefícios e malefícios que devemos questionar o posicionamento do assunto na PEC n.32/2020. Essa respectiva flexibilização da estabilidade, tornará esse instituto tão somente inerente aos cargos típicos de Estado. Não atendendo aos servidores que atuam por tempo indeterminado, tendo em vista que esses possuem uma grande expressão quantitativa na Administração Pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta de reforma administrativa, PEC 32/2020, apresenta um novo modelo de serviço público, pautada principalmente sobre o discurso da necessidade de modificação no instituto da estabilidade do servidor público. Pois essa estabilidade, segundo o conhecimento do senso comum, provoca uma qualidade no exercício dos serviços públicos, o que será permitida para as carreiras Típicas de Estado. Temas esses desconstruídos ao longo do trabalho em que devem ser alcançados a coerente busca pela correção das problemáticas e não pela perda de uma garantia para o servidor público.

É possível prever que, caso seja aprovada, a reforma os servidores públicos efetivos – que serão tipificados como servidores de vínculo indeterminado – terão suas funções atreladas ao receio de perder seus cargos e fontes de renda. Gerando um ambiente de hostilidade, cuja anomia estará pautada no personalismo. Fugindo assim, da responsabilidade da administração pública – gerenciar mediante a impessoalidade.

A estabilidade deve ser fortalecida, pois corrobora para a manutenção da coesão social e a continuidade dos serviços coletivos. Nesse sentido, como auxílio ao meio que permite o trabalho impessoal do funcionário público é a centralidade de sua invulnerabilidade a manobras políticas.

As modificações dentro do ordenamento jurídico normalmente são necessárias para contextualiza-lo dentro do novo meio social nascente, tendo em vista que a sociedade está sempre em construção e mudança. Esse movimento social de interação que complexas ainda mais relações interpessoais tornam necessárias às atualizações do sistema coletivo de serviço. Entretanto, essas alterações devem elencar a lógica do ordenamento, que permita a continuidade dos trabalhos e a sua manutenção.

Por fim, nesse sentido é possível observar que a problemática voltada para a ineficiência, baixo desempenho e má qualidade do serviço público pouco poderá relacionar-se com o instituto da estabilidade. As raízes desse problema estão subjetivadas no ordenamento jurídico que rege tais circunstâncias. Devendo-se, assim, buscar uma abordagem mais coerente e completa. Assumindo a relevância do instituto da estabilidade para a coesão social e provando a inutilidade da perda da legitimidade parcial, proposta pela PEC 32/2020.

O principal desafio é solucionar os mecanismos que permitem que a ineficiência e a descontinuidade nos serviços públicos persistam. Pois, é evidente uma descontinuidade em alguns setores administrativos. Desse modo, deve-se realizar uma melhoria constante no sistema público, em seus serviços. Esses mecanismos podem ser baseados em uma boa profissionalização de gestão, ansiando aumentar a eficiência por parte dessas funções sociais. Razões essas que trarão uma maior legitimidade e visibilidade para o instituto da estabilidade, que atualmente tanto se questiona.

Portanto, é evidente que os serviços de trabalho coletivos devem permanecer sobre a esfera de sua continuação, já que tais prestações são direitos constitucionais do cidadão brasileiro. Independentemente das modificações aplicadas a administração pública pela PEC 32/2020, ainda se submete à Constituição Federal vigente, justificando a emergência de sua análise e melhoria.

REFERÊNCIAS

ABRÃO, Ana Carla; FRAGA NETO, Arminio; SUNDFELD, Carlos Ari. **A reforma do RH do governo federal**. São Paulo: Oliver Wyman, 2019.

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito administrativo descomplicado**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Profissionalização da função pública: a experiência brasileira. **Revista de direito administrativo**, v. 232, p. 1-10, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 7 fev. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF, 11 dez. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 03 fev. 2022.

BRASIL. **Proposta de emenda à Constituição nº 32, 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 3 fev. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE: 563965 RN**. Relatora: Cármen Lúcia, 03 jun. 2009. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/4388401/embdeclno-recurso-extraordinario-re-563965-rn>. Acesso em: 8 fev. 2022.

DIEESE. **Nota técnica nº 250**. Os novos vínculos de contratação no serviço público propostos na PEC 32/2020. 5 fev. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec250reformaAdministrativa.html>. Acesso em: 14 fev. 2022.

FESLER, J. W.; KETTL, D. **The politics of the administrative process**. Chatham, NJ: Chatham House Publishers, 1996.

FREITAS, Juarez. **Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública**. São Paulo: Malheiros, 2007.

GAERTNER, K. N.; GAERTNER, G. H. Federal agencies in the context of transition: a contrast between democratic and organizational theories. **Public Administration Review**, v. 43, p. 421-429, 1983.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

Iank Valério Alves dos SANTOS; Daíse ALVES. O INSTITUTO DA ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO SEGUNDO A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL - PEC Nº 32/2020. JNT-Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. FLUXO CONTÍNUO. MAIO/2022. Ed. 36. V. 2. Págs. 383-399. ISSN: 2526-4281 <http://revistas.faculdadefacit.edu.br>. E-mail: jnt@faculdadefacit.edu.br.

GUEDES, P. R. N. **EM n° 00047/2020 ME**. Brasília, DF, 2 set. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/ExpMotiv/MECON/2020/47-ME.htm. Acesso em: 12 fev. 2022.

LOPEZ, F.; SILVA, T. **O carrossel burocrático nos cargos de confiança**: análise de sobrevivência dos cargos de direção e assessoramento superior do Executivo federal brasileiro (1999-2017). Brasília (DF): Ipea, 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MALAR, João Pedro. Reforma administrativa reduzirá déficit primário do governo, dizem especialistas. **CNN Brasil**, 16 dez. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/para-especialistas-reforma-administrativa-reduz-deficit-primario-do-governo/>. Acesso em: 02 fev. 2021.

MOTTA, Fabrício. Estabilidade de servidores na administração pública não é privilégio. **Revista Consultor Jurídico**, out. 2019.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. Estatuto jurídico do terceiro setor e desenvolvimento: conectividade essencial ao fortalecimento da cidadania, à luz dos 20 anos da Constituição de 1988. **Revista de Direito do Terceiro Setor RDTS**, ano 3, n. 5, jan./jun. 2009.

OREIRO, José Luis. **A PEC 32 da reforma administrativa**: reformar o serviço público para acabar com o estado do bem-estar social e implantar o estado neo liberal. 2020. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.anfip.org.br/wp-content/uploads/2020/10/RA-NT-JOSE-LUIS-OREIRO-1.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2022.

OREIRO, José Luis; FERREIRA-FILHO, H. Lara. A PEC 32 da reforma administrativa: uma análise crítica. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 41, n. 3, 2021.