

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS

LARA SANTOS PEREIRA

**A ESTABILIDADE FAVORECE A (IN)EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA À LUZ DA REFORMA ADMINISTRATIVA: PEC 32/2020**

MACEIÓ
2024

LARA SANTOS PEREIRA

**A ESTABILIDADE FAVORECE A (IN)EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA À LUZ DA REFORMA ADMINISTRATIVA: PEC 32/2020**

**Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade de Direito de Alagoas/Universidade Federal
de Alagoas como requisito para obtenção do título de
bacharel em Direito.**

Orientador: Prof. Dr. Filipe Lôbo Gomes.

**MACEIÓ
2024**

**Catalogação na Fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico**

Bibliotecário: Jone Sidney A. de Oliveira – CRB-4 – 1485

P436e

Pereira, Lara Santos.

A estabilidade favorece a (in)eficiência na administração Pública à luz da reforma administrativa: pec 32/2020 / Lara Santos Pereira. – 2024.
58 f.

Orientador: Filipe Lôbo Gomes.

Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió, 2024.

Bibliografia: f. 53-58.

1. Reforma Administrativa. 2. Emenda Constituição - Brasil. 3. Servidor Público - Estabilidade. I. Título.

CDU: 342.98:35.087(81)

AGRADECIMENTOS

A Deus, por todas as dádivas e desafios que me concedeu para que eu pudesse me tornar quem sou e que me fez forte nesse árduo caminho durante a graduação.

À minha família, por ser a minha base e responsável pela minha chegada ao fim desta etapa, expresso profunda gratidão. Meu pai, Tércio, que sempre acreditou no meu potencial e investiu tudo na minha instrução, serei eternamente grata pela confiança depositada em mim, mesmo nos momentos de maior hesitação. Minha mãe, Ana, significado de lar e acolhimento desde sempre, esteve presente em todas as etapas da minha vida. Ao meu irmão, Erik, também sou grata pelo exemplo, apoio, amizade, carinho e mesmo distante, por fazer-se presente. O admiro e sei que trilhará um caminho brilhante.

Graças ao somatório dos esforços possíveis e impossíveis de vocês, e a tudo que me foi dado e oportunizado, tornou-se viável perseguir meus objetivos até o momento. Amarei vocês para todo o sempre, e tenho plena convicção de que não existe privilégio maior que possuir vocês em minha vida.

Aos meus amigos Andrew, Carlos Eduardo, Carla, Matheus, Ketily, Luiza, Emanuell, Wille, Yasmim e Sabrina que se fizeram família para mim, dividindo rotina, medos e sonhos. Vocês tornaram tudo mais leve. Obrigada por me apoiarem e fazerem parte da minha vida de forma tão especial nesses últimos anos.

Ao meu amigo, Fábio, também dedico meu carinho e gratidão por todos esses anos de parceria e apoio mútuo nesta jornada.

À Lara, também sou grata por toda a generosidade e acolhimento em momentos tão cruciais de amadurecimento.

Ao meu orientador, Filipe Lôbo, pelos ensinamentos, atenção e aprimoramento do meu trabalho.

E a todos que contribuíram, de algum modo, para este trabalho, muito obrigada por tudo.

RESUMO

A Reforma Administrativa visa aprimorar os serviços estatais, sendo a PEC 32/2020 a proposta que a conduz, introduzindo mudanças legislativas centradas nas modalidades de vínculo dos servidores públicos, visando a eficiência na Administração Pública. O presente estudo objetivou examinar os efeitos da reestruturação administrativa delineada na Proposta de Emenda Constitucional PEC - nº 32, de 2020, na estabilidade dos colaboradores do setor público e os impactos das políticas que flexibilizam a estabilidade, investigando a real necessidade de suprimir essa garantia constitucional. Questiona-se se a estabilidade é, de fato, a causa da ineficiência estatal, buscando evidenciar os possíveis prejuízos à sociedade. Além disso, examina-se a reforma preserva o estado de bem-estar social e os direitos essenciais conquistados ao longo da história, utilizando como base a própria proposição e as ideias expressas em sua redação. Estabelece-se um contraponto entre a exposição de motivos e possíveis incoerências relacionadas ao tema. Neste contexto, o trabalho se propõe a detalhar as propostas da PEC 32/2020 que questionam a estabilidade e a demonstrar a importância desse elemento constitucional para o Estado e suas diversas funções.

Palavras-chave: Reforma Administrativa. Proposta de Emenda à Constituição. Servidores públicos. Estabilidade no serviço.

ABSTRACT

The Administrative Reform aims to improve state services, with PEC 32/2020 being the proposal that leads it, introducing legislative changes focused on the types of employment of public servants, aiming at efficiency in Public Administration. The present study aimed to examine the effects of the administrative restructuring outlined in the Proposed Constitutional Amendment PEC - nº 32, of 2020, on the stability of public sector employees and the impacts of policies that make stability more flexible, investigating the real need to suppress this constitutional guarantee. The question is whether stability is, in fact, the cause of state inefficiency, seeking to highlight the possible losses to society. Furthermore, it examines whether the reform preserves the social welfare state and the essential rights achieved throughout history, using the proposition itself and the ideas expressed in its writing as a basis. A counterpoint is established between the statement of reasons and possible inconsistencies related to the topic. In this context, the work proposes to detail the proposals of PEC 32/2020 that question stability and demonstrate the importance of this constitutional element for the State and its various functions.

Key words: Administrative Reform. Proposed Amendment to the Constitution. Public servants. Job stability.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Análise do percentual do quadro funcional da administração pública brasileira por vínculo, 2024.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	09
2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A PEC - nº 32 de 2020 E SEUS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS.....	14
2.1 Reformas Administrativas como uma Realidade Inerente à Administração	14
2.2 A PEC 32/2020 e os Reflexos do Neoliberalismo Global	16
2.3 A PEC e a Nova Configuração de Investidura aos Cargos Públicos	18
2.3.1 <i>Vínculo de Experiência</i>	19
2.3.2 <i>Vínculo por Prazo Indeterminado e Cargo Típico de Estado</i>	21
2.3.3 <i>Cargos de Vínculo Determinado</i>	23
2.3.4 <i>Cargos de Liderança e Assessoramento e a Disseminação dos Antigos Cargos Comissionados</i>	24
3. A ESTABILIDADE DO SERVIDOR NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A PEC 32/2020.....	25
3.1 Estruturação Atual dos Agentes Públicos	25
3.1.2 Agentes Políticos	27
3.1.3 Servidores Públicos.....	28
3.1.4 Agentes Militares	30
3.1.5 Particulares em Colaboração com o Estado.....	30
4. ESTABILIDADE	31
4.1 Conceito	31
4.2 Importância da Estabilidade para a Administração.....	35
4.3 Desnecessidade em Retirar a Estabilidade dos Servidores Públicos X Faláncias Legislativas da Pec – 32/2020.....	37
4.4 Correlação entre Eficiência e Estabilidade.....	44
4.5 Alternativas Jurídicas à Reforma Administrativa: Para além da quebra de estabilidade de modo a realmente influir para mudar o paradigma da administração pública.....	48
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	52
REFERÊNCIAS	53

1 INTRODUÇÃO

A questão da estabilidade nas empresas estatais tem sido vista, por grande parte de governantes e de brasileiros, desde meados do século XX, como um fator oneroso para os cofres públicos e ineficaz na prestação de serviços à população. Toda esta visão, tinha como pano de fundo a crise mundial do liberalismo. Assim, no começo da década de 1980, a Secretaria de Controle das Empresas Estatais (SEST) deu o pontapé inicial à política do neoliberalismo no Brasil, mesmo antes, das regulamentações sugeridas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) em 1983 e muito anterior, às propostas do Consenso de Washington e da política econômica realizada amplamente, no Brasil, a partir de 1989-1990. Essa tendência neoliberal contínua, abrangeu tanto a esfera econômica, quanto a política e, principalmente, a social¹.

Segundo a SEST, a “ampliação e inchamento da máquina pública” foram responsáveis pelos desequilíbrios econômicos, refletidos em inflação e endividamento externo, respectivamente, altos. A SEST, ainda identificou que a expansão das empresas estatais comprometeram o livre funcionamento das leis de mercado, afetando a atuação da iniciativa privada. Assim, a saída desta Secretaria seria a implantação do neoliberalismo, a partir da diminuição da presença do Estado na economia, para resolver a crise do país. Entre as vicissitudes dessa nova configuração, pode-se destacar a figura do Estado mínimo, resultando na diminuição da massa estatal. Com essa redução, o Estado tem sua autonomia cerceada, assemelhando-se gradativamente à iniciativa privada².

Nessa perspectiva, em decorrência da progressão do neoliberalismo no Estado brasileiro, que vem ocorrendo desde as últimas décadas do século XX, diversas reformas vêm acontecendo com a finalidade de equilibrar a economia brasileira, tais como a Trabalhista, e Previdenciária, e a iminente Reforma Administrativa, concretizada por meio da PEC 32/2020, a qual é foco do presente estudo.

A Proposta de Emenda à Constituição apresentada pelo Poder Executivo visa alterar disposições sobre servidores, empregados públicos e a organização administrativa dos poderes da União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Nesse sentido, a intenção é racionalizar a vida do servidor público por meio da reformulação das normas responsáveis por reger a

¹ RODRIGUES CHL. A gênese do neoliberalismo no Brasil: uma análise dos ajustes da SEST. *Econ. Soc.* v. 31, n. 3, p. 553-78, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/cR8DLhhLHJY4qJZT6fPMTL/>. Acesso em 30 de novembro de 2023.

²COUTINHO DR, MESQUITA CFM, NASSER MVNA. Empresas Estatais entre Serviços Públicos e Atividades Econômicas. *Rev. Direito GV.* v.15, n. 1, e1902, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdrv/a/s7MFgCxfv7C7VKkLSNRnDmG/?lang=pt>. Acesso em 30 de novembro de 2023.

estrutura do serviço público no país, especialmente no que tange à estabilidade. Assim sendo, a proposta contemplaria a estabilidade apenas para as carreiras denominadas como de Estado, ou seja, aquelas que não podem ser exercidas por meio da iniciativa privada, sendo reservada exclusivamente à administração estatal³.

Outrossim, a necessidade de implementação da PEC é justificada por seu próprio texto com base no seguinte argumento: Proposta de Emenda Constitucional n. 32/2020⁴: “(...) o Estado custa muito, mas entrega pouco. O país enfrenta, nesse sentido, o desafio de evitar um duplo colapso: na prestação de serviços para a população e no orçamento público.” Ademais, infere-se do texto legislativo que a premência da reforma advém de um Estado que possui grande número de servidores ineficientes e onerosos ao setor público, sendo o cerne desta problemática a outorga de estabilidade ao funcionário estatal. Entretanto, é falaciosa a ideia de que a retirada de estabilidade é o fator vital para a eficiência, o que é justamente o oposto. A estabilidade é pilar imprescindível não apenas para o devido exercício do serviço público, mas também para o exercício da democracia⁵.

Em decorrência do reconhecimento desse pressuposto, o Artigo 41 da Constituição Federal estabeleceu como indispensável para os servidores estatutários a estabilidade, sendo assim concedida por meio de prévia nomeação em concurso público, bem como exigido o cumprimento dos requisitos necessários durante o estágio probatório. Na contramão deste Artigo, a PEC 32/20 emerge para reparar distorções, quando verdadeiramente, o que se pretende é possibilitar o desmantelamento do Estado, de seu ordenamento administrativo e das carreiras Estatais. Tal recomendação vem adicionada de justificativas ou postulados de que existem inúmeras distorções na administração pública no que diz respeito aos gastos com salários e benefícios de servidores e empregados públicos, e que essas distorções necessitam ser aparadas para promover o equilíbrio financeiro ao Estado Brasileiro⁶.

Assim, a estabilidade possui amparo em dois princípios de ordem constitucional, sendo

³ BRAUNERT MB, BERNARDO KAS, MARIA ACB. Impactos da Reforma Administrativa sobre as formas de contratação e a Estabilidade no setor público. *Cad. Gestão Pública e Cidadania*. v. 26, n. 84, p. 1-19| e-83056, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/83056>. Acesso em 30 de novembro de 2023.

⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2262083>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

⁵ BORTOLINI AL. PEC 32/2020 e a estabilidade de servidores públicos como vilã. *Rev. MPC*. v. 7, n. 13, p. 29-43, 2020. Disponível em: <https://revista.mpc.pr.gov.br/index.php/RMPCPR/article/view/8/6>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

⁶LIMA, BVN. SILVA LV, FEIO TA. Instituto da Estabilidade: Uma análise acerca dos princípios da impessoalidade, da supremacia do interesse público e da eficiência em face da reforma administrativa da 32/2020.

Braz J. Develop, v. 8, n. 7, p. 48817-37, 2022. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/362462897>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

eles a impessoalidade e a continuidade do serviço público. Portanto, torna-se extremamente necessário manter servidores com tais prerrogativas, visto que permite que o servidor atue tendo em vista o interesse público, sendo seu arbítrio resguardado contra pressões de âmbito interno ou externo. Nesse ínterim, tal direito concede maior segurança jurídica contra abusos de poder por parte da administração pública. Logo, pode-se inferir que a proposta traz consigo consequências severas ao funcionalismo público. Dentre seus prejuízos, pode-se elencar a desarticulação no combate a práticas corruptas, além de precarizar o serviço público no país, o que poderá ser mais evidente nos setores de saúde, educação e segurança⁷.

Todavia, mesmo que o funcionalismo público no Brasil seja passível de críticas, em geral, tem-se uma visão negativa sobre a estabilidade e o próprio servidor público. Portanto, são equivocadas as constantes desqualificações desmedidas a um setor de extrema importância para o país, dada sua relevância para o bem-estar da população. A Reforma não é a melhor opção para equalizar o orçamento governamental e equilibrar as contas do Governo, uma vez que é injustificável que o corte de gastos seja realizado retirando direitos de agentes que dedicam sua atenção ao bem da coletividade⁸.

Frente ao exposto, alguns doutrinadores⁹ preconizam que há modos de realizar uma reforma administrativa sem mexer na retirada de estabilidade para tornar o serviço público mais eficiente. Também, descrevem que não haveria fundamento para se alterar a Constituição por meio de emenda, já que o ordenamento jurídico brasileiro, estabelece a exoneração do servidor por improdutividade. Entretanto, os referidos autores ainda relatam que, a proposta de reforma aqui em tela é incoerente, posto que se diz necessária para uma mudança legislativa que, na realidade, já possui previsão legal. Portanto, o que existe na realidade é um problema de mau uso do direito, má aplicação do uso dos instrumentos que o direito já propicia. Assim, o cerne do problema poderia ser solucionado por sua efetiva implementação.

Nesse contexto, pode-se elencar como problemática as promoções automáticas para servidores estatutários que não se vinculam aos seus desempenhos individuais, o que desestimula o servidor e auxilia na perpetuação de certa ineficiência no setor. Outro ponto a ser debatido é em relação ao desnível salarial entre as mais diversas esferas do funcionalismo

⁷ MODESTO P. PEC 32 – Notas Sobre a Proposta de Emenda Constitucional da Reforma Administrativa da Gestão Bolsonaro. **Rev. Colunistas de Direito de Estado**/online. n. 473, p. 1-19, 2020. Disponível em: <http://direitodoestado.com.br/colunistas/paulo-modesto/pec-32-notas->. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

⁸ LIMA, BVN. SILVA LV, FEIO TA. Instituto da Estabilidade: Uma análise acerca dos princípios da impessoalidade, da supremacia do interesse público e da eficiência em face da reforma administrativa da PEC 32/2020. *Braz J. Develop*, v. 8, n. 7, p. 48817-37, 2022. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/362462897>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

⁹ SUNDFELD, Carlos Ari. Reforma Administrativa: Críticas e caminhos. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574.p.105

público. Ocorre ainda que algumas carreiras conseguem burlar o teto salarial, o que onera ainda mais o Estado e é responsável por evidenciar cada vez mais a desigualdade social que se reflete dentro dos quadros da Administração Pública.¹⁰

No entanto, a proposta de emenda é inócuia diante de tantos problemas a serem solucionados. A conclusão que se extrai é que a PEC 32/2020 se diz necessária para sanar as necessidades da população; contudo, sua proposição existe para fazer frente aos anseios político-partidários, se opondo à base do Direito Administrativo, o qual defende o interesse público, à Constituição e ao Estado democrático de direito. No presente estudo procurou-se desvendar as nuances que esta reforma apresenta quanto à estabilidade do funcionalismo público. Questiona-se então, a estabilidade favorece a (in)eficiência nas empresas estatais?

Mostra-se evidente a relevância do tema para o Direito, uma vez que está atrelado à significativa transformação que a Proposta de Emenda Constitucional PEC 32/2020 pode desencadear no panorama administrativo do Brasil. Essa proposta visa redefinir aspectos cruciais do serviço público, como a estabilidade dos servidores e as modalidades de contratação. A compreensão dos possíveis impactos dessa reforma é essencial para avaliar as potenciais consequências para o funcionalismo público, a eficácia dos serviços prestados, com implicações para a sociedade como um todo. Além disso, a discussão em torno da PEC 32/2020 está no epicentro dos debates políticos e sociais, tornando a pesquisa sobre esse tema uma valiosa contribuição para a compreensão das mudanças propostas no aparato estatal brasileiro.

Nessa perspectiva o objetivo geral do presente estudo pretende: Examinar os efeitos da reestruturação administrativa delineada na Proposta de Emenda Constitucional PEC - nº 32, de 2020, na estabilidade dos colaboradores do setor público, considerando a ampliação das potenciais modalidades de contratação propostas pela reforma, bem como suas possíveis consequências jurídicas e sociais. E seus objetivos específicos foram os seguintes: Demonstrar os impactos da reforma no ditames da PEC - nº 32, de 2020; Evidenciar a importância da estabilidade e os resultados de sua supressão para o direito Administrativo e para a sociedade brasileira; Explorar as peculiaridades do sistema administrativo atual e como pode ser aperfeiçoado.

Com o intuito de alcançar os objetivos formulados, a abordagem metodológica é parte fundamental na pesquisa, visando a organização do percurso para promover o confronto entre os dados, as informações coletadas na literatura e documentos oficiais sobre o assunto e o

¹⁰ LEMOS NETO KE, MOTA RCL. PEC 32/2020: sua concepção de estado e crítica a perda de mais direitos no serviço público no Brasil. **Res. Soc. Develop.** v. 11, n. 17, e182111738885, 2022. Disponível em: <https://rsdjurnal.org/index.php/rsd/article/view/38885>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

conhecimento teórico construído a respeito dele.¹¹ Esta pesquisa segue as tendências da pesquisa de abordagem qualitativa,¹² que se ocupa com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado, isto é, trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. Por meio da pesquisa qualitativa, busca-se compreender a complexidade de fenômenos, fatos e processos particulares e específicos.

Foram utilizados, no presente trabalho, fontes normativas, doutrinárias, jurisprudenciais e documentais, como artigos, monografias, revistas e matérias, acerca do tema reforma administrativa: neoliberalismo, estabilidade, eficácia das empresas públicas e privatização.¹³ A pesquisa bibliográfica procura realizar o levantamento e análise crítica dos documentos publicados sobre o tema pesquisado com vistas à atualização e desenvolvimento do conhecimento, contribuindo com a pesquisa. Para tanto, o pesquisador faz um recorte da temática definida, delimitando-a, o que facilita trilhar caminhos para desenvolver a pesquisa.¹⁴ Orientando-se para a análise, interpretação e discussão de posturas teóricas, resultados e conclusões consubstanciadas em artigos científicos atuais sobre um tema de escolha, para obter informações relevantes que contribuam para a solução de problemas do cotidiano.¹⁵

2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A PEC - n° 32 de 2020 E SEUS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS

2.1 Reformas Administrativas como uma Realidade Inerente à Administração

Reformas Administrativas são inerentes à Administração, pois mudanças nas mais diversas esferas estatais ocorrem regularmente. Existe a necessidade do estado, através de suas leis e regulamentos, se adequar à nova realidadeposta. Miguel Reale, em sua teoria da integração do direito, trata de que o reconhecimento de lacunas legais enseja uma resposta jurídica à altura.¹⁶ Logo, por reconhecer que a lei nem sempre abrange todas as possíveis situações, urge desenvolver mecanismos que permitam preencher essas lacunas de forma a

¹¹SANTANA WP, LEMOS GC. Metodologia Científica: a pesquisa qualitativa nas visões de Lüdke e André. *Rev. Eletr. Científica Ensino Interdisciplinar*. v. 4, n. 12, p. 531-41, 2018. Disponível em: <https://periodicos.apps.uern.br/index.php/RECEI/article/view/1705/1665>. Acesso em: 17 de dezembro de 2023.

¹²MINAYO MCS, COSTA AP. Fundamentos teóricos das técnicas de investigação qualitativa. *Rev. Lusófona de Educação*. v. 40, n. 40, p. 139-153, 2018. Disponível em: <https://ria.ua.pt/bitstream/10773/26788/1/035.pdf>. Acesso em: 17 de dezembro de 2023.

¹³BRITO APG, OLIVEIRA GS, Silva BA. A Importância da Pesquisa Bibliográfica no Desenvolvimento de Pesquisas Qualitativas na Área de Educação. *Cad. Fucamp*. v. 20, n. 44, p.1-15, 2021. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2354>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

¹⁴HIGA, EFR, RODRIGUES, AI. *Revista Pesquisa Qualitativa*. v. 8, n. 16, 2020. p. iii-vii,

¹⁵ANA, Wallace Pereira Sant; LEMOS, Glen Cézar. Metodologia Científica: a pesquisa qualitativa nas visões de Lüdke e André. *Revista Eletrônica Científica Ensino Interdisciplinar*, v. 4, n. 12, 2018.

¹⁶REALE, MIGUEL – Lições preliminares de Direito 27 ed. 2002, São Paulo: Saraiva. p. 64/68

proporcionar respostas jurídicas coerentes para casos específicos, inadmitindo que a coletividade encontra-se desprotegida pelo ordenamento pátrio. Sundfeld preconiza acerca das reformas administrativas: (...) “Reformas do estado são necessárias, não podemos fugir delas. A questão é saber por que são necessárias e quais são os caminhos para reformar. Além disso, do ponto de vista mais prático, que tipo de mudança se deve valorizar.”(...)¹⁷

Assim, reformas administrativas, para além de bem-vindas, são primordiais para o aparato estatal, reconhecendo que sua existência baseia-se em assegurar a justiça, eficácia e eficiência do sistema jurídico diante das complexidades da vida contemporânea. Esse reconhecimento destaca a flexibilidade inerente ao direito e sua capacidade de evoluir em resposta às necessidades emergentes, para proporcionar uma base sólida à administração da justiça. As reformas administrativas ocorrem cotidianamente nos entes federativos (União, Estados, Municípios e Distrito Federal); contudo, a proposta da Emenda em destaque, apresentada pelo Congresso possui cunho constitucional e visa alterar a lei máxima do ordenamento jurídico brasileiro.

Pela relevância legislativa, há óbices normativos que visam impedir essas modificações, fato derivado da natureza da Constituição Brasileira, reconhecidamente rígida. Logo, ela possui um conjunto de matérias que não podem ser suprimidas, entre as quais se destacam as cláusulas pétreas, resguardadas pelo artigo 60, § 4º da CF¹⁸. Há certa liturgia a ser seguida, culminando em grande complexidade de atos, o que dificulta sua aprovação e consequente perpetuação nas normas vigentes. A priori, destaca-se que para a propositura de emenda, há exigências que demonstram a complexidade em se interpor tal aparato legislativo, posto que é de caráter concorrente e reservado.¹⁹ Assim, à iniciativa de propositura da PEC, possibilitará emenda apenas após atingir o quórum de 1/3 (um terço) dos membros Congresso Nacional; Conforme dispõe o artigo 60 da Constituição Federal²⁰:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: I — de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; II — do Presidente da República; III — de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada

¹⁷ SUNDFELD, Carlos Ari. Reforma Administrativa: Críticas e caminhos. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574. p.109.

¹⁸ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 de dezembro de 2024

¹⁹ MORAES, Guilherme Peña de. Curso de direito constitucional. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018. p.427.

²⁰ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 de dezembro de 2024

uma delas, pela maioria relativa de seus membros.²¹

Não obstante, o art. 60, § 2º, CF/88²², determina que a aprovação de emendas à Constituição ocorra apenas para aquelas que lograrem aprovação de 3/5 dos votos dos membros do Congresso Nacional, em ambas as casas legislativas. Para ser promulgada, no entanto, o artigo 60, § 3º da Constituição²³, preconiza que deverá ter sua aprovação decretada tanto por meio da Câmara Legislativa quanto por meio do Congresso, para finalmente ser encaminhada à promulgação, não sendo possível veto ou sanção presidencial. Outrossim, caso rejeitada a proposta legislativa, não haverá possibilidade de ser reapresentada no mesmo exercício legislativo.²⁴

Posto isso, fica evidente a responsabilidade em se alterar o texto constitucional, visto que o legislador originário estabelece um árduo processo justamente visando evitar prejuízo à população e às normas estabelecidas. Ademais, reformas estruturais tão avultadas quanto a PEC 32/2020, qual seja, a reforma administrativa, devem possuir estrutura sólida e sistematizada nos princípios constitucionais.

2.2 A PEC 32/2020 e os Reflexos do Neoliberalismo Global

Ao utilizar o verbo reformar, pode-se inferir que há um aprimoramento ao estado anterior da coisa que se visa modificar. Sendo assim, o termo utilizado para nomear a PEC 32/2020, a saber, denominada "Reforma Administrativa", denota que por meio desta seriam realizadas melhorias para a organização administrativa do país²⁵. Nesse sentido, de acordo com o jurista Paulo Modesto, a proposição de Emenda Constitucional parte do seguinte pressuposto: (...) A reforma administrativa do aparelho do Estado no Brasil tem na introdução e alteração de normas no âmbito da Constituição da República e das leis do País uma de suas etapas necessárias (...)²⁶

Para tanto, parte da premissa supracitada para supostamente suprir objetivos expressos em seu texto. Sendo assim, pode-se elencar que, caso venha a lograr aprovação, a

²¹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 de dezembro de 2024

²² BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 de dezembro de 2024

²³ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 de dezembro de 2024

²⁴ Ibidem

²⁵ MODESTO, Paulo. Reforma Administrativa e marco legal das organizações sociais no Brasil. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 4, n. 30, 1 abr. 1999. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/473>. Acesso em: 14 dez 2023.

²⁶ Ibidem

reforma alega aferir o desempenho estatal ampliando a sua eficácia e eficiência. Deste modo, argumenta que é latente a necessidade de modernizar o serviço público no país, posto que o Estado brasileiro é oneroso, pois manifesta desproporção entre os recursos empregados e a qualidade dos serviços extraídos deles. Portanto, busca evitar uma crise orçamentária, bem como no fornecimento da atividade governamental.²⁷

Diante do exposto, a eficiência do serviço público seguirá três orientações, que constam *ipsi literis* na própria proposta de emenda constitucional, a saber:

- (a) modernizar o Estado, conferindo maior dinamicidade, racionalidade e eficiência à sua atuação; (b) aproximar o serviço público brasileiro da realidade do país; e (c) garantir condições orçamentárias e financeiras para a existência do Estado e para a prestação de serviços públicos de qualidade;²⁸

Outrossim, é mister ressaltar que a dita reforma administrativa elenca como cerne de sua problemática os servidores públicos, a qual para Secchi et al, “dedica mais da metade (53%) do conteúdo total e 74% do seu conteúdo efetivo (dispositivos substantivos) para a regulamentação da relação de trabalho com o servidor público.”²⁹ Contudo, existe um abismo entre a teoria e a prática. Deste modo, o que o texto legislativo propõe não é, de fato, viável para se aplicar à realidade brasileira, pois está repleto de propostas que são descabidas e perigosas à Administração e a todo o funcionamento estatal.

Portanto, o paradoxo originado pela proposta de reforma administrativa causa certa perplexidade ao se considerar o porquê de uma mudança legislativa de tamanho impacto ser cogitada pelos governantes do país, uma vez que suas consequências práticas são desastrosas. Acontece que mudanças estruturais no Estado possuem, por sua própria natureza, infinitas camadas políticas, econômicas, sociais, que apenas podem ser observadas por uma análise mais aprofundada, posto que são determinadas por políticas globais. À vista disso, as justificativas da PEC-32/2020 são gêneros de uma espécie que advém de uma ideologia neoliberalista, que, na atualidade, possui uma relação intrínseca à superestrutura estatal.³⁰

Para tanto, evidencia-se uma proporcionalidade inversa quando se pondera os

²⁷ Ibidem

²⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 dezembro. 2023.

²⁹ SECCHI, Leonardo et al. Reforma administrativa no Brasil: passado, presente e perspectivas para o futuro frente à PEC 32/2020. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 26, n. 83, 2021.P. 8.

³⁰ HERMIDA, J.; LIRA, J. Estado e Neoliberalismo no Brasil (1995-2018). CADERNOS DE PESQUISA: PENSAMENTO EDUCACIONAL, v. 13, n. 35, p. 38-63, 27 nov. 2018. p.41.

direitos sociais e os ideais neoliberais, o que gera como consequência natural um esgotamento do Estado em sua função primordial para o indivíduo, ou seja, um Estado que preza pelos direitos do indivíduo e da sociedade. Posto isso, em consonância com as ideias de Jorge Fernando Hermida e Jailton de Souza Lira, pode-se inferir que: (...)“A receita era a diminuição do Estado, a desregulamentação econômica e trabalhista, a mercantilização das políticas sociais e liberdade no mercado para o grande capital (...)"³¹

Sendo assim, diante da estrutura global em constante expansão, o Estado brasileiro sofre pressões constantes para modificar sua política interna, reduzindo ao máximo o Estado sem pesar as reais consequências. As reformas são, portanto, o veículo neoliberal para alterar o Estado, retirando dele sua autonomia e, por conseguinte, prejudicando a população. Dito isso, no presente estudo realizou-se uma análise mais aprofundada das alterações constitucionais que a proposta aspira suceder ao ordenamento jurídico atual.

2.3 A PEC e a Nova Configuração de Investidura aos Cargos Públicos

Das discussões mais relevantes e geradoras de controvérsias acerca da PEC encontram-se no âmbito de suas propostas sobre as formas de investidura em cargo público e o novo regime de contratação, as quais possuem fundamento, respectivamente, na alteração em dois artigos da proposição, o Artigo 37, II, e o Artigo 39. A priori, elenca-se o artigo 37, II, que preceitua: (...)“A investidura em emprego público depende de aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, na forma da lei (...)." ³²

A análise comparativa entre a redação atual e anterior, podem-se fazer pertinentes relações. Inicialmente, destaca-se o fato de ter sido retirada a previsão de investidura nos cargos públicos, sendo mantidos no artigo apenas os empregos públicos, que já seriam abarcados pela lei e assim continuariam caso a Reforma Administrativa fosse aprovada. Outro ponto relevante é o fato de que a PEC 32/2020 retira do supracitado artigo a previsão de que a investidura deveria ocorrer levando-se em conta a natureza e complexidade do cargo ou emprego. Contudo, apesar de se exigir concurso público para que o vínculo seja atestado, ocorre que a inobservância dos requisitos revogados gera insegurança jurídica, tendo em vista que tal análise é de extrema importância para a Administração.³³

Sendo assim, ao requerer qualificações, deve haver método e coerência, não sendo

³¹ Ibidem

³² BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 dezembro.

³³ Ibidem.

passíveis exigências que excedam as necessidades ou deixem a desejar para o cargo. Portanto, neste ponto, nota-se que a legislação proposta é falha, ao possibilitar que funcionários com baixo grau de instrução venham a atuar na Administração pública, o que é um retrocesso evidente. Outrossim, há mais duas alterações ao se tratar do inciso segundo do artigo 37, haja vista que ele estabelece como se dará o ingresso aos novos postos de empregos caso a PEC 32/2020 venha a vigorar. Tal temática será abordada de modo mais pormenorizado nos tópicos subsequentes. Ulteriormente, o artigo 39 da PEC 32/2020, deliberou que:

“Art. 39. Lei complementar federal disporá sobre normas gerais de: I - gestão de pessoas; II - política remuneratória e de benefícios; III - ocupação de cargos de liderança e assessoramento; V - progressão e promoção funcionais; VI - desenvolvimento e capacitação de servidores; e VII - duração máxima da jornada para fins de acumulação de atividades remuneradas nos termos do art. 37, caput, incisos XVI-A e XVI-B.”³⁴

Desse modo, a nova redação do artigo supramencionado evidencia a inserção de dispositivos para regular os regimes dos servidores. Fato que possui como decorrência a revogação do regime jurídico único, passando a ter Lei Complementar como regente das normas gerais, o que não significa que os entes federativos deixem de atuar de maneira suplementar, no que lhes couber. Essa regra ameaça a estabilidade, tendo em vista que, por meio de sua transfiguração, abre-se margem no ordenamento jurídico para uma grande variedade nas modalidades de contratação. O novo regime instituiu cinco novas formas de vinculação dos empregados públicos para com o estado. Vale salientar que a regulamentação a ser realizada a posteriori, pela Lei Complementar, gera incerteza, podendo ser maléfica não apenas para os servidores, mas para toda a Administração.

Nesse sentido, o Artigo 39-A dispõe que os entes federativos irão instituir, no âmbito de suas competências, o regime jurídico pessoal. Tal dispositivo será regido pelo que trata o caput do artigo, portanto, ficando vinculado ao que determinar as Leis Complementares ao regulamentar sobre a matéria. Em decorrência dessa modificação na redação legislativa, ordenam-se as novas formas de vinculação da seguinte maneira: (...) I- vínculo de experiência; II - vínculo por prazo determinado; III - cargo com vínculo por prazo indeterminado; IV - cargo típico de Estado; e V - cargo de liderança e assessoramento (...);

2.3.1 Vínculo de Experiência

³⁴ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

Em conformidade com o Artigo 37, II-A e II-B da PEC 32/2020³⁵, esta categoria é restrita para cargos típicos de Estado e com vínculo por prazo indeterminado; para tanto, o vínculo de experiência passa a ser uma fase concursal. Durante esta fase, a proposição constitucional almeja não conceder a nomeação com a aprovação no concurso, havendo, assim, uma vinculação provisória, ou seja, não estável, apenas sendo concedida a estabilidade após passar por esse período de avaliação.³⁶ Não obstante, há certa indefinição quanto como se definiria o empregado que nela se encontrasse, ao passo que, já estaria exercendo as funções de um funcionário público, apesar de ainda não estar plenamente investido no cargo.

Essa nova estruturação da investidura faz com que os novos servidores do setor público tenham que exercer sua função por um ano, no caso de possuírem vínculo indeterminado, ou dois, caso exerçam função típica de Estado; nesse lapso temporal, serão avaliados por seu desempenho. Outrossim, muito embora a PEC³⁷ firme tal instituto, um dos pontos deficitários acerca dele é o fato de que não pauta conjuntamente especificações de como pôr em prática o que se pretende, que apenas serão regulamentadas por posterior lei ordinária.

Assim, resulta em lacerações à estabilidade, sobretudo porque, mesmo sem estabelecer parâmetros avaliativos, pode ocasionar a perda do cargo. Sendo assim, esta arbitrariedade vai contra o que preconiza a Constituição e os ditames que regem o direito administrativo, posto que coloca o funcionário público em uma posição de extrema fragilidade.

Paulo Modesto classifica tal norma da PEC³⁸ como “*norma de perigo*”, haja vista que ameaça o correto funcionamento da administração, violando os princípios constitucionais que a sustentam. Sendo assim, ainda segundo Modesto, acrescentar um estágio avaliativo às fases do concurso é dispensável, o que terá como consequência uma submissão perigosa entre coordenadores das atividades e novos servidores, posto que, para a manutenção do cargo, deverá agradar o superior hierárquico. Portanto, o autor vislumbra em sua análise a ampliação do clientelismo estatal, que fere o princípio da imparcialidade, e levaria, por conseguinte, a

³⁵ Ibidem

³⁶ CAVALCANTI, Juliana Tôrres de Vasconcelos Bezerra. Reforma administrativa brasileira: PEC n. 32/2020 – medidas propostas na seara da organização administrativa. *Âmbito Jurídico*, [S.l.], 10 dez. 2022. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/reforma-administrativa-brasileira-pec-n-32-2020-medidas-propostas-na-seara-da-organizacao-administrativa/>. Acesso em: 10 dez. 2023.

³⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 dezembro. 2023.

³⁸ Ibidem

um crescimento de possíveis práticas corruptas.³⁹

No entanto, tal instabilidade faz com que o candidato ao concurso passe a não mais encontrar interesse em seguir tais carreiras, uma vez que um dos maiores atrativos no serviço público se encontra na concessão de estabilidade a quem consegue ingressar nos quadros da administração pública. Contudo, nos ditames pretendidos, gera grande incerteza e passa a não ser viável destinar tanto foco a tais carreiras.⁴⁰ Dito isso, há, portanto, uma desqualificação da mão de obra agenciada pelo estado, atraindo cada vez mais profissionais tecnicamente inaptos para os cargos ofertados, o que pode levar a um rodízio imenso de funcionários. Para além de desnecessário, pode prejudicar a prestação de serviços oferecidos e ampliar os custos públicos voltados a cursos profissionalizantes.⁴¹

2.3.2 Vínculo por Prazo Indeterminado e Cargo Típico de Estado

A respeito do vínculo por prazo indeterminado e cargo típico de estado, encontramos um elemento tangencial entre o supracitado artigo 39-A e o artigo 37, II-A e II-B. Sendo possível realizar tal enlaçamento, uma vez que, o primeiro determina as novas modalidades de investidura constituída aos cargos, e o segundo elucida como se daria na prática a construção do vínculo empregado-administração, ambos estando intrinsecamente relacionados. Portanto, o artigo 37, II-A preconiza que:

II-A - a investidura em cargo com vínculo por prazo indeterminado depende, na forma da lei, de aprovação em concurso público com as seguintes etapas: a) provas ou provas e títulos; b) cumprimento de período de, no mínimo, um ano em vínculo de experiência com desempenho satisfatório; e c) classificação final dentro do quantitativo previsto no edital do concurso público, entre os mais bem avaliados ao final do período do vínculo de experiência;⁴²

Para tanto, o inciso II-A estabelece como se dará o ingresso dos cargos denominados de vínculo por prazo indeterminado. Assim, em decorrência dessas alterações, o concurso da forma disseminada atualmente passaria a não existir em sua forma tradicional, sendo dividido em fases. Ademais, a realização da etapa inicial seria de provas ou provas e títulos. Ao

³⁹ MODESTO, P. Café com prosa: crônicas de direito e reforma do estado. Rio de Janeiro: GZ, 2021. P. 138.

⁴⁰ SINDOJUS/MG. Os novos vínculos de contratação no serviço público propostos na PEC 32/2020. Disponível em: <<http://www.sindojusmg.org.br>>. Acesso em: 14 dez. 2023.

⁴¹ Ibidem

⁴² BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 dezembro. 2023.

ingressar no serviço público nesta modalidade de vínculo, haveria a obrigatoriedade em cumprir o famigerado período de experiência com desempenho satisfatório no decorrer de um ano. Assim, não havendo qualquer garantia palpável de efetivação do servidor aprovado no concurso, estando à mercê de seu superior hierárquico, posto que não há regulamentação objetiva de como proceder durante o período mencionado.⁴³

Paralelamente as disposições expostas anteriormente, artigo 37, II-B da PEC 32/2020⁴⁴, dessarte, também definirá regras para investidura, contudo para cargos típicos de estados, os quais serão dotados de estabilidade. Ademais, estabelecerá novamente a realização de provas ou provas e títulos, diferindo, no entanto, ao se tratar do período de experiência, que aqui, deverá ser de dois anos antes da plena efetivação do servidor. Neste ínterim, tem-se que a classificação final dentro do montante determinado pelo edital do concurso resultará entre os mais bem avaliados ao final do período de experiência.

Possuindo, todavia, as mesmas implicações negativas relatadas anteriormente, posto que a proposta não estabelece como esta categoria estaria protegida contra possíveis abusos de seus avaliadores durante o estágio de teste acerca de seu desempenho satisfatório. Outrossim, o Artigo 41 do mesmo diploma normativo também estabelece que mesmo após tal período avaliativo, deverá o funcionário ser submetido a mais um ano de estágio probatório, para apenas então poder adquirir estabilidade.⁴⁵

Para esta categoria, o parágrafo primeiro do artigo expresso anteriormente trata acerca das causas que ensejaram a perda do cargo público, que podem ocorrer mediante os seguintes fatores: Em decorrência de decisão proferida por órgão colegiado ou que tenha transitado em julgado,⁴⁶ desta forma, ponto a se destacar é que mesmo sem esgotar as instâncias judiciais, há possibilidade de o funcionário ser exonerado. Outra possibilidade de se perder o cargo faz-se por meio de processo administrativo, nesse caso, desde que assegurada a ampla defesa. Por fim, por meio de avaliação de desempenho realizada de

⁴³ Ibidem

⁴⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 dezembro. 2023.

⁴⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 14 dezembro. 2023.

⁴⁶ CAVALCANTI, Juliana Tôrres de Vasconcelos Bezerra. Reforma administrativa brasileira: PEC n. 32/2020 – medidas propostas na seara da organização administrativa. *Âmbito Jurídico*, [S.I.], 10 dez. 2022. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/reforma-administrativa-brasileira-pec-n-32-2020-medidas-propostas-na-seara-da-organizacao-administrativa/>. Acesso em: 10 dez. 2023

maneira periódica, que ateste a ineficiência do servidor a ser exonerado.

Contudo, ressalta-se que no ordenamento atual, há tal previsão, muito embora não possua aplicabilidade atualmente, posto que carece de regulamentação, uma vez que exige-se complementação legislativa para que possa ser posta em prática. Assim, a PEC 32/2020, visando maior facilidade na exoneração do servidor, alterou a norma atual que deverá regular a matéria na forma de lei, e não mais na forma de lei complementar, conforme determinava a redação anterior.⁴⁷

Destaca-se que o servidor que é abarcado por tal grupo fará parte de uma seleta casta do funcionalismo público, posto que somente a eles serão concedidas estabilidade em seus empregos, além de não poderem ser atingidos por possíveis diminuições em seus rendimentos, bem como na jornada de trabalho. Sendo assim, evidencia-se uma segregação entre as carreiras públicas sob a ótica da proposição constitucional, haja vista que passa a existir classes de servidores, onde determinadas carreiras são mais valorizadas e, por conseguinte, possuem maiores prerrogativas, o que é uma característica danosa ao funcionalismo público.⁴⁸

A PEC não assegura direitos só pelas características das funções típicas de estado, mas por fator político e pelo forte corporativismo de tais classes.⁴⁹ A classe privilegiada em é disposta no artigo 39-A, IV, apresentando restrição aos seus componentes, que abarcar apenas carreiras que seriam insubstituíveis pelo setor privado, a título de exemplo, pode-se elencar a alta cúpula do judiciário, como Magistrados, Membros do Ministério Público. Constatase que retirar direitos de carreiras que possuem certa fragilidade é considerado viável pela proposta por ser um obstáculo mais fácil de ser superado. Em contraponto, tentar alterar administrativamente a situação da classe dos magistrados, por exemplo, mesmo que com propostas de menor impacto, como impedir que o salário ultrapasse o teto constitucional, geraria um impedimento que provavelmente estagnaria o projeto proposto.

2.3.3 Cargos de Vínculo Determinado

Presente no artigo 39-A, os cargos de vínculo determinado são disciplinados no parágrafo segundo do mesmo diploma legal, que irá regulamentar em que situações pode-se admitir a contratação de funcionários desta categoria. Sendo assim, inicialmente, a

⁴⁷ Ibidem

⁴⁸ OREIRO, José Luis; FERREIRA-FILHO, Helder Lara. A PEC 32 da Reforma Administrativa: Uma análise crítica. Scielo, 10 dez. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/djDvQj9mJ9xQS5RcWw8sVbq/#>. Acesso em: 10 dez. 2023.

⁴⁹ BITENCOURT, Caroline Müller; TRINDADE, Jonas Faviero. As propostas da Reforma Administrativa – PEC 32: um olhar crítico sobre os possíveis flertes com o patrimonialismo. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574.p. 133.

contratação desses servidores se daria por meio de processo seletivo simplificado e apenas seria possível em decorrência de situações de emergência, calamidade, paralisação de atividades essenciais ou hipóteses previstas na Lei 8.745/93,⁵⁰ como, por exemplo, no caso de acúmulo transitório. Assim, havendo necessidade temporária, possibilita-se a contratação de cargos de vínculos determinados.

O inciso seguinte trata sobre a "paralisação de atividades essenciais", que se enquadra na categoria de conceito indeterminado, haja vista que não há determinação específica, sendo considerada uma regra muito ampla e difícil de regulamentar. Enfatiza-se que a Medida Provisória 922/2020 foi uma tentativa anterior à PEC de se aplicar essa medida; contudo, por não ter sido apreciada à época, perdeu a vigência.

Por fim, tem-se as atividades ou procedimentos sob demanda, regulamentação constante no inciso terceiro; contudo, novamente tal previsão é extremamente ampla, o que resvala insegurança, haja vista que não existe parâmetro válido para legitimar essa modalidade de contratação, que pode trazer consequências graves ao funcionalismo, posto que as contratações podem ocorrer de modo leviano e indiscriminado. Ademais, contraria o artigo 37 da CF, que determina que a lei irá estabelecer parâmetros para contratação por vínculo de tempo determinado, sendo possível apenas para suprir necessidades excepcionais para atender o interesse público; para tanto, a norma de maior hierarquia de nosso ordenamento dispõe em sentido oposto, já que estabelece de maneira clara em que situações seria cabível a utilização deste mecanismo.

5.3.4 Cargos de Liderança e Assessoramento e a Disseminação dos Antigos Cargos Comissionados

A regulamentação sobre a criação dos cargos em comissão ocorre a partir do inciso quinto do Artigo 37 da PEC. Nota-se uma mudança de terminologia, onde agora serão denominados "cargos de liderança e assessoramento", o que outrora seriam considerados cargos em comissão ou de confiança. Contudo, cargos comissionados, apesar de em teoria não mais estarem presentes no ordenamento, agora estariam mais presentes do que nunca na Administração Pública, posto que passariam a ser criados de modo indiscriminado. A PEC passa a justificar tal possibilidade de maneira débil, uma vez que passam a ser utilizados para

⁵⁰ CAVALCANTI, Juliana Tôrres de Vasconcelos Bezerra. Reforma administrativa brasileira: PEC n. 32/2020 – medidas propostas na seara da organização administrativa. *Âmbito Jurídico*, [S.I.], 10 dez. 2022. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/reforma-administrativa-brasileira-pec-n-32-2020-medidas-propostas-na-seara-da-organizacao-administrativa/>. Acesso em: 10 dez. 2023

atribuições estratégicas, gerenciais e técnicas. Ao passo que a redação do texto legal possibilita que cargos supridos atualmente apenas em decorrência de concursos públicos passem a não mais possuir tal exigência para serem ocupados.⁵¹

Enfatiza-se que os atuais cargos de liderança são passíveis de serem preenchidos por qualquer um dos que forem aprovados em processo seletivo, portanto, havendo uma desqualificação da mão de obra do serviço público. Nesse sentido, faz-se impreciso o enunciado normativo da reforma, que deixa a administração pública à mercê de políticas duvidosas, de modo a favorecer indivíduos em detrimento do interesse público. Assim, é totalmente inadmissível que haja tamanho retrocesso jurídico-social.⁵² Não há argumento válido para justificar tão descabida mudança, sobretudo quando o argumento utilizado é paradoxal aos fins que se pretende. Considerando que estimular o clientelismo na Administração pública terá efeito diverso ao estímulo da sua eficiência.

À vista do exposto, Paulo Modesto preconiza que, a PEC:

Não estabelece limite ou proporção entre o número de cargos efetivos, ocupados ou vagos, e os cargos em comissão, que doravante seriam chamados de "cargos de liderança e assessoramento"; suprime a previsão de "funções de confiança", postos gerenciais hoje reservados a servidores concursados (embora em alguns momentos a expressão reapareça); e, por fim, não fixa qualquer patamar mínimo de ocupação de cargos de liderança e assessoramento por servidores concursados, permitindo o amplo loteamento das posições de chefia.⁵³

No entanto, atualmente, há uma certa blindagem realizada pela PEC 19/98, responsável pela última reforma administrativa, na qual concede maior nível de segurança à administração, tendo em vista que a aplicação do direito à estabilidade ao funcionário público permite maior autonomia e menos interferência política dentro da organização administrativa estatal. Ademais, os cargos de confiança, por terem como requisito serem assumidos por funcionários efetivos, servem como motivação para que o profissional busque cursos e qualificações necessárias para ocupar essas funções predominantemente gerenciais.

⁵¹ BITENCOURT, Caroline Müller; TRINDADE, Jonas Faviero. As propostas da Reforma Administrativa – PEC 32: um olhar crítico sobre os possíveis flertes com o patrimonialismo. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574.p. 134.

⁵² Ibidem

⁵³ MODESTO, Paulo. PEC 32 – Notas Sobre a Proposta de Emenda Constitucional da Reforma Administrativa da Gestão Bolsonaro. 2020. Disponível em: <https://www.direitodoestado.com.br/columnistas/paulo-modesto/pec-32-notas-sobre-a-proposta-de-emenda-constitucional-da-reforma-administrativa-da-gestao-bolsonaro>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

3 A ESTABILIDADE DO SERVIDOR NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A PEC 32/2020

3.1 Estruturação Atual dos Agentes Públicos

É indispensável em qualquer Estado a utilização de recursos próprios para a manutenção da sua estrutura governamental, fato que resvala amplamente em todos os âmbitos da vida pública e privada, e é motor de seu adequado funcionamento.⁵⁴ Dessa maneira, os recursos utilizados pelo estado para contemplar seus fins são os mais diversos, dentre eles podemos tratar dos recursos humanos, os quais possuem como matriz normativa a Constituição Federal, que evidencia em seu artigo 175 a responsabilidade estatal na prestação de serviços públicos.⁵⁵ In verbis, tal diploma normativo prescreve: “Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.”⁵⁶

Ademais, a mão de obra estatal é conferida pelo que a Constituição Federal denomina de “Servidores Públicos”, que para Di Pietro é utilizado em sentido amplo de modo que a autora, para não gerar confusão com o conceito mais restrito - prestadores de serviços, com vínculo empregatício, à Administração Pública Direta, autarquias e fundações públicas - prefere utilizar a expressão “ Agentes Públicos”. Em sua definição, Di Pietro entende por Agentes Públicos os “servidor público para designar as pessoas físicas que exercem função pública, com ou sem vínculo empregatício.”⁵⁷

Portanto, o conceito subdivide-se em quatro subgrupos, sendo eles: agentes políticos; servidores públicos; militares; e particulares em colaboração com o Poder Público.”⁵⁸ Para tanto, cada ramo da infraestrutura trabalhista do estado possui funcionamento individualizado e, por conseguinte, atua de forma própria no tocante aos âmbitos previdenciários, regime jurídico, modalidade de ingresso, bem como quanto à permanência quando tratamos a respeito da estabilidade ou não dos agentes públicos.

⁵⁴ RIGOLON, Francisco José Zagari; PICCININI, Maurício Serrão. O investimento em infra-estrutura e a retomada do crescimento econômico sustentado. 1997.p.7

⁵⁵ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 de dezembro de 2023. Disponível em: 23 de dezembro de 2023

⁵⁶BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

⁵⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 30. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 730.

⁵⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 30. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 731.

3.1.1. Agentes Políticos

Os agentes políticos iniciam sua relação com o estado por meio de eleições com mandatos temporários, e nas palavras de Celso de Melo são conceitualmente descritos como cargos que possuem um “esquema de poder”.⁵⁹ O que decorre justamente de sua finalidade, haja vista que, por natureza, são cargos que pretendem guiar o estado à elaboração e consequente concretização de políticas públicas. Portanto, há demasiada supremacia no que tange à atuação desta classe dentro do estado democrático de direito. O vínculo com a Administração não é enquadrado no gênero trabalhista, pois decorre de uma relação de caráter institucional.⁶⁰ É uma ligação com a instituição relacionada à função que ocupam no governo, e estatutária, referindo-se às normas e regulamentos próprios que regem sua atuação, possuindo ligação com a Administração, enquanto perdurar o mandato.

Deste modo, compõem a categoria os agentes como Chefes do Poder Executivo e membros do Legislativo e seus auxiliares, em todas as esferas da federação. No entanto, a doutrina encontra certa heterogeneidade ao pontuar se integrantes da magistratura, do Ministério Público e diplomatas integrariam o grupo. O entendimento majoritário é que não seria possível determiná-los como agentes políticos, posto que são essencialmente opositos, a começar pela forma de ingresso, sendo vinculados à Administração pública por meio de concurso público.⁶¹ Não sendo cabível que se enquadrem pelo exposto, mas também por não exercerem atividades tipicamente políticas como deliberar acerca de políticas públicas. Muito embora, majoritariamente, entenda-se pela inadequação das carreiras jurídicas na categoria em debate.

O julgado RE 228.977, rel. Min. Néri da Silveira, j. 5-3-2002, 2ª Turma, DJ de 12-4-2002” do STF entende em concordância com a menor parcela dos doutrinadores dos quais faz parte Hely Lopes Meirelles, assim, preconiza a possibilidade de se considerar agentes políticos, já que praticam atividades dotadas de soberania estatal.⁶²

Sendo assim, a principal fragilidade reside na absoluta divergência de regimes jurídicos, bem como na falta de desempenho de atividades tipicamente políticas por parte das carreiras jurídicas. Se essas funções não envolvem a formulação de políticas públicas ou a

⁵⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. “Curso de Direito Administrativo”. São Paulo: Ed. Malheiros Editores, 27ª Edição, p. 247

⁶⁰ MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. p.1073.

⁶¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 30. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 733.

⁶² VELOSO, Antônio Rodolfo Franco Mota. Juiz agente político? Uma análise da evolução do constitucionalismo moderno e suas influências sobre o ativismo judicial. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=2afc4dfb14e55c6f>. Acesso em: 14 de dez de 2023

deliberação sobre questões políticas, torna-se incabível justificar a equiparação dessas carreiras a agentes estatais com poderes políticos. Portanto, há diferenças jurídicas claras entre os regimes político e o regime estatutário, do qual fazem parte as carreiras abordadas, existindo um evidente descaso com aspectos fundamentais que distinguem essas categorias.

3.1.2. Servidores Públicos

Os servidores públicos nesta acepção são caracterizados por serem pessoas físicas prestadoras de serviço público, sendo remunerados pelo estado e detentores de vínculo empregatício. Possuem três classes, sendo elas:

3.1.2.1. Servidores Públicos Estatutários

Essa classe de servidores públicos são regidos pelo regime estatutário, e abarcam, em sua generalidade, a classe de pessoas físicas que exercem atividade remunerada para a administração, sendo investidos em cargos públicos efetivos, ou seja, não eventuais, e vinculados aos entes federativos nas funções que exercem profissionalmente, bem como às pessoas jurídicas de Direito Público pertencentes à Administração direta.⁶³

A categoria deve ingressar nos quadros da administração obrigatoriamente por intermédio de concurso público, mediante provas ou provas e títulos (Art. 37, II da CF), essa etapa visa garantir equidade por meio da meritocracia na seleção dos candidatos mais aptos aos cargos requeridos. Assim, a democracia se fortalece, além de garantir maior eficiência ao serviço estatal. Comparativamente, observa-se que, diante de outras formas de vínculo empregatício na administração, esses profissionais são privilegiados, pois são regidos por estatuto do regime jurídico único, que estabelece direitos, deveres e normas específicas para a sua atuação.⁶⁴

Sendo assim, o servidor público estatutário possui diversas prerrogativas, dentre as quais se destaca o artigo 39, § 3º da CF, que assegura os direitos básicos, tais como: Direito à estabilidade; salário mínimo; remuneração do trabalho noturno superior à do diurno; jornada de trabalho de 8 horas diárias e 44 semanais, facultada a compensação de horários; repouso semanal remunerado; entre outros. Muito embora possua garantias e direitos individuais da classe, essas são necessárias para evitar vícios ou ilegalidades decorrentes de

⁶³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. “Curso de Direito Administrativo”. São Paulo: Ed. Malheiros Editores, 27ª Edição, p. 247

⁶⁴ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 5 jan. 2024

pressões de agentes externos.⁶⁵

Contudo, somente adquirem estabilidade após o término do estágio probatório para ocupar cargos públicos, tendo vinculação de natureza estatutária, não contratual. Segundo Di Pietro, significa dizer que:

“Ingressam numa situação jurídica previamente definida, à qual se submetem com o ato da posse; não há possibilidade de qualquer modificação das normas vigentes por meio de contrato, ainda que com a concordância da Administração e do servidor, porque se trata de normas de ordem pública, cogentes, não derrogáveis pelas partes.”⁶⁶

Assim, por não se originar de um acordo de vontade entre as partes, a administração possui a capacidade de dispor unilateralmente acerca desse regime, excetuando-se no que couber o agente que for detentor de direito adquirido atingido pela modificação. Ademais, o raio de atuação desses servidores estende-se por diversas áreas, abrangendo desde a saúde e a educação até a segurança pública e a gestão administrativa. Tal característica traz consigo uma diversidade de funções e responsabilidades que demandam uma estrutura organizacional eficaz, garantindo que as competências e habilidades dos servidores estejam alinhadas com as necessidades específicas de cada setor.

Portanto, são agentes ativos na transformação social, contribuindo diretamente para o bem-estar coletivo e a melhoria das condições de vida da população. Sendo assim, salienta-se a relevância dos servidores públicos na execução das políticas governamentais, sendo agentes responsáveis por transformar as decisões políticas em ações concretas, conectando as diretrizes do governo às necessidades reais da sociedade. Este papel é vital, pois contribui diretamente para traduzir intenções governamentais em benefícios palpáveis para os cidadãos.

3.1.2.2 Empregados Públícos

Também considerados como servidores públicos em sentido amplo, diferenciam-se dos servidores estatutários por seu regime. Dito isso, os empregados públicos atuam em Empresas Estatais ou Sociedades de Economia Mista. Embora realizem concurso como forma de admissão, não compartilham do mesmo regime dos estatutários, pois são servidores celetistas e, portanto, regidos pela CLT, submetendo-se ao regime geral da previdência

⁶⁵ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 5 jan. 2024

⁶⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 30. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 734.

social.⁶⁷

Sendo assim, ao contrário da classificação anterior, há uma determinada instabilidade nesta relação que se firma contratualmente por prazo indefinido, tendo o poder público como empregador. Em decorrência do empregado possuir vínculo para realizar atividade estatal, ele deve seguir determinados ditames que também se aplicam aos servidores públicos, exemplificados pela possibilidade de o empregado ser julgado pela lei de improbidade administrativa (CF, art. 37, §4º, e Lei nº 8.429/92, art. 1º), por exemplo.⁶⁸

Entretanto, apesar de ser um regime que não garante proteção de maneira ampla como expresso no tópico supracitado, os empregados celetistas ainda são resguardados quanto a possuir certa segurança em manter seu emprego, pois gozam de certa estabilidade, fato que os distancia da iniciativa privada. Sendo assim, não é concebível, por exemplo, a demissão imotivada dos mesmos. Seu desligamento da máquina pública deve ser realizado de maneira protocolar, por meio de processo administrativo, sendo cabível a utilização de contraditório e ampla defesa. Isso impede que tais servidores fiquem à mercê da discricionariedade do gestor de seu órgão, por exemplo.⁶⁹

3.1.2.3 Servidores Temporários

Essa modalidade de contratação ocorre por contratos com tempo determinado para atender a necessidade eventual de interesse público, possuindo regime jurídico especial, conforme estabelece o art. 37, IX, da Constituição Federal. O regime a eles estipulado é o Regime Geral da Previdência Social, de caráter contratual-bilateral, com a ausência de direitos como a estabilidade, configurando fragilidade com a administração.⁷⁰Tendo em vista o não compromisso com o concurso público, sendo necessário apenas um processo seletivo simplificado⁷¹, quando couber, visando a celeridade em sanar o fato gerador de extrema urgência que culminou no contrato temporário. No entanto, cada ente federativo, por meio de lei complementar, deverá estipular os modos que serão selecionados para atuar na Administração.

⁶⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 30. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 735.

⁶⁸ MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo moderno. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 444

⁶⁹ BRAUNERT, Mariana Bettega; BERNARDO, Kelen Aparecida da Silva; BRIDI, Maria Aparecida da Cruz. Impactos da reforma administrativa sobre as formas de contratação e a estabilidade no setor público. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 26, n. 84, p. 1-19, e-83056, 2021.

⁷⁰ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 5 jan. 2024

⁷¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 30. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 735.

3.1.4. Agentes Militares

Esses agentes são definidos como pessoas físicas, prestam serviço institucional à população por meio de serviços em caráter militarizado, quais sejam, segundo Di Pietro “Os militares abrangem as pessoas físicas que prestam serviços às Forças Armadas – Marinha, Exército e Aeronáutica e às Polícias Militares, Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, Distrito Federal e dos Territórios”.⁷² Houve uma mudança do nicho integrava por meio da promulgação da Emenda Constitucional 18/98, pois eram servidores públicos. Com a mudança legislativa estão em sessão constitucional diversa. Existe coerência nesta distinção porque, os militares são regidos por leis próprias da profissão, o que os aparta dos servidores estatutários típicos, mesmo que utilizem-se do regime estatutário. Ao militar efetivo é concedida estabilidade a depender do estatuto próprio do ente ao qual se está vinculado.⁷³

3.1.5 Particulares em Colaboração com o Estado

Nessa categoria se enquadram agentes públicos que prestam serviços sem estarem vinculados ao estado, podendo ou não possuir remuneração . Para tanto, podem auxiliar a Administração por meio de algumas modalidades. São elas: a) Delegação de poder, que ocorre no caso dos notários, em que a função que exercem é delegada ao poder público para satisfazer as necessidades da população. No entanto, não são pagos pelo estado, posto que não são vinculados, mas sim por meio dos lucros advindos dos serviços que exercem; b) Requisição ou nomeação, são assim denominados, pois são nomeados para exercer suas funções e, em regra, não são remunerados. A título de exemplo, tem-se os jurados; c) Gestores de negócio assumem funções em períodos excepcionais de crise, quando o estado não está atuando sobre a questão, como os socorristas, por exemplo.⁷⁴

4. ESTABILIDADE

4.1 Conceito

Dentre as fontes normativas do Direito Administrativo, sobressaem-se no ordenamento jurídico as regras principiológicas que são indispensáveis para a constituição das regulamentações que culminam no adequado funcionamento do setor público. Nesse

⁷² Ibidem

⁷³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 34. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017

⁷⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 30. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 741.

sentido, Meirelles, afirma:

“O conceito de Direito Administrativo Brasileiro, para nós, sintetiza-se no conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado.”⁷⁵

Com isso, o autor evidencia que o Direito Administrativo é pautado por um agrupamento de princípios, sendo eles o alicerce de toda a Administração Pública para lograr êxito em sua finalidade, que é servir de guia para sanar as necessidades coletivas, resguardando-as de possíveis abusos dos detentores do poder estatal. Em consonância com tal entendimento, Celso de Mello determina que os princípios são mandamentos nucleares do sistema. Para tanto, servem como sustentáculos gerais e abstratos, de modo que, quando afunilados, tornam-se regras com maior grau de precisão para serem aplicadas ao caso concreto. Tal aporte normativo rege todo o sistema jurídico, possuindo ainda mais relevância para o Direito Administrativo, como ramo não codificado. Em função de sua natureza, os princípios são utilizados como estrutura fundamental para a matéria⁷⁶.

Portanto, dentre os mais diversos princípios constitucionais, expressos ou implícitos na Constituição, têm como finalidade imediata a satisfação do funcionamento estatal. No entanto, de maneira mediata, busca-se a justiça, tratando o indivíduo com dignidade e, satisfazendo o interesse público para garantir maior segurança ao direito individual de cada cidadão. Sendo assim, é com fulcro no Artigo 37 da CF/88 que extraiu-se princípios como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Esses ditames se entrelaçam com o inciso II do mesmo diploma normativo, bem como com o artigo 41, § 1º, os quais tratam, respectivamente, do Princípio do Concurso Público e da estabilidade. Nestes termos, discorre, em vigência, o artigo 41, § 1º:⁷⁷

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público. § 1º O servidor público estável só perderá o cargo: I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado; II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa; III - mediante procedimento de avaliação

⁷⁵ MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. Direito administrativo brasileiro. 42. ed., atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 48.

⁷⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 17 ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 451.

⁷⁷ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 23 de dezembro de 2023.

periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.⁷⁸

Logo, a estabilidade é uma garantia constitucional que confere ao servidor público uma permanência consistente em suas atividades laborais para o Estado. Ressalta-se que é uma garantia concedida a uma parcela dos que integram a Administração Pública, a casta dos servidores públicos, que não se confundem com cargos ou empregos comissionados, por exemplo.⁷⁹ Essa distinção é relevante, pois decorre da própria interpretação legislativa supracitada. Portanto, para que o servidor adquira o status de estável, deve cumprir certos requisitos legais.

Inicialmente, o texto aborda que apenas os funcionários efetivos têm a possibilidade de se tornar estáveis. Assim, faz-se a distinção, posto que a Constituição estabelece que o servidor efetivo é aquele que, conforme a lei e em concordância com o princípio do concurso público (Art. 37, II da CF), é devidamente nomeado em concurso público. Sendo assim, somente a esses pode ser conferida a estabilidade em caráter ordinário.⁸⁰

Ademais, após sua investidura no emprego, deve exercer a função por três anos – cumprindo o referido estágio probatório – para que, se não houver qualquer impedimento legal, sua estabilidade seja conferida. Além disso, é requisito para a outorga do direito o que estabelece o artigo 41, parágrafo quarto; assim, após finalizado o estágio probatório, será realizada obrigatoriamente uma avaliação especial de desempenho⁸¹, para constatar se houve a eficiência necessária, de acordo com os ditames da Administração, igualmente, o Supremo Tribunal Federal entendeu, por meio da Súmula n. 21, que não é possível realizar de maneira sumária a exoneração por avaliação que constate o desempenho inferior. Deve haver a possibilidade do servidor apresentar contra-provas, além de ser necessária a ciência antecipada de quando será avaliado⁸².

Contudo, há também a avaliação periódica de desempenho, a qual é requisito para a manutenção do emprego, visando a eficiência do serviço público a longo prazo. Para tanto,

⁷⁸BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 23 de dezembro de 2023.

⁷⁹ MARIANO, Cynara Monteiro; SOUSA, Francisco Arlem Queiroz. Estabilidade no serviço público: privilégio ou garantia ao próprio serviço público? Entre o direito à boa administração pública e a vedação ao retrocesso social. **A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v. 20, n. 80, p. 125-152, 2020. p. 131.

⁸⁰ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 23 de dezembro de 2023.

⁸¹ Idem

⁸² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n. 21**. Brasília, DF, 13 dez. 1963. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=sumula+21&sort=score&sortBy=desc>>. Acesso em: 2 de janeiro de 2024.

pode ser utilizada periodicamente, mesmo para o servidor que já detém estabilidade. A medida visa determinar se a performance está em conformidade com o princípio da eficiência. É necessário salientar que tal possibilidade apreciativa apenas foi adicionada ao texto constitucional após a Emenda Constitucional nº 19/98, a qual, no entanto, é bastante criticada, uma vez que no dispositivo legal, tem-se que este será regulamentado na forma de lei complementar, ou seja, só poderá ser realizado o procedimento mediante lei posterior que sistematize as formas de se perder o cargo nos termos expostos.⁸³

O legislador, dessa forma, ao estabelecer tal requisito, visou impedir perseguições ao servidor, uma vez que não consentiria com práticas abusivas e coercitivas ao mesmo, o que comprometeria o funcionamento do serviço público. Além disso, para instituir maior nível de proteção, a norma constitucional determina que em caso de exoneração há a necessidade de se conferir contraditório e ampla defesa, conforme estabelecido também no artigo 5, LX da CF, o que concede maior segurança ao servidor, sendo impossibilitada a exoneração de maneira precipitada.⁸⁴

Além das hipóteses de retirada da estabilidade previstas no artigo 41, há mais duas possibilidades de se afastar esse direito. A primeira encontra-se nos artigos 169, §4º, e 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Esses preveem a retirada da estabilidade do servidor, em último caso, visando o saneamento do orçamento estatal por meio da redução de custos com pessoal ativo e inativo, medida que abrange os efetivos de todos os entes federativos. Isso ocorre visto que tais despesas não devem ultrapassar o que foi instituído em Lei Complementar. Deste modo, apenas não havendo mais qualquer opção estabelecida no parágrafo anterior da CF, é que tal medida poderá ser implementada.⁸⁵ Sendo assim, a priori deve seguir o que dispõe o artigo 169, §3º, que *ipsis litteris* preceitua:

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; II - exoneração dos servidores não estáveis.⁸⁶

⁸³ ELIAS, Cristiano; LAMARIO, Juliano Rodrigues. Da regulamentação do instrumento de avaliação de desempenho para gestão dos servidores públicos. **Ratio Juris. Revista Eletrônica da Graduação da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, v. 4, n. 2, p. 1-32, 2021. p.6.

⁸⁴ MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. Direito administrativo brasileiro. 42. ed., atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016. Pág. 553.

⁸⁵ MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo moderno. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 282 p

⁸⁶ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 23 de dezembro de 2023.

Para tanto, fica evidente o caráter subsidiário da referida medida, utilizada apenas em situações absolutamente excepcionais. Ainda é possível elencar um último caso de perda de estabilidade, qual seja, proveniente do artigo 198, §6º da CF.⁸⁷ Assim, é passível de perder seu direito o servidor, desde que venha a ter atividades laborais equiparadas às de agentes de saúde comunitários, de combate às endemias, e que venha a descumprir requisitos para o seu exercício que tenham sido fixados em lei.⁸⁸

Outro fator relevante é quanto à extinção do cargo, para tanto, é mister salientar que o vínculo que se estabelece entre a administração e o servidor é o que assegura a estabilidade, deste modo, caso o cargo venha a não mais constar no aparato estatal, isso não resultará em prejuízo ao servidor, posto que já detém o direito à permanência.⁸⁹ Assim, caso o servidor seja considerado obsoleto para a administração, ficará em disponibilidade, recebendo proporcionalmente ao tempo em que exerceu sua função, até que lhe seja atribuída nova função (art. 41, § 3º, da CF/88).⁹⁰

Magistrados, membros do Ministério Público e do Tribunal de Contas fazem parte da categoria com estabilidade mais tenaz e vitaliciedade. Com exceção à regra do artigo 41 da CF, pois só podem ser exonerados de suas funções por sentença judicial transitada e julgada, se distinguindo do típico cargo com estabilidade que pode perder sua estabilidade. Há uma diferenciação na modalidade de ingresso conforme Di Pietro “Enquanto o provimento efetivo se dá sempre por concurso público, o vitalício nem sempre depende dessa formalidade.”⁹¹ Assim, exceções como o “*quinto constitucional*” (Artigo 94 da CF/88), são legalmente válidas, a constituição dispõe que membros do Ministério Público, bem como advogados reconhecidamente competentes poderão assumir vagas nos tribunais estaduais ou federais, ainda que não tenham realizado concursos para tais.⁹²

Enquanto o servidor detentor da estabilidade deve obrigatoriamente realizar concurso público, os cargos detentores de vitaliciedade possuem maior arbítrio para concessão. Entretanto, a lógica de tal concessão parte do mesmo pressuposto válido para a estabilidade em sentido estrito, aqui no entanto, a segurança é maior pois as atribuições

⁸⁷Ibidem

⁸⁸ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 23 de dezembro de 2023.

⁸⁹ MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. Direito Administrativo brasileiro. 42 ed. atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 557

⁹⁰ ARAUJO, Flavia Pessoa de. Estabilidade do servidor público: limites e possibilidades dentro da proposta da nova reforma administrativa (PEC nº 32/2020). 2022. p. 52.

⁹¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 30. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 825.

⁹² Ibidem

possuem proporcionalmente maior grau de responsabilidade.⁹³ Portanto, esses cargos receberam a vitaliciedade por exercerem postos que necessitavam de uma maior mobilidade e liberdade para fazer valer a justiça.

4.2 Importância da Estabilidade para a Administração

Seria leviano supor que o legislador originário elencou a estabilidade como princípio necessário para a manutenção estatal de maneira injustificada. Nesse sentido, *Sandro Sacchet de Carvalho*, entende que:

“Duas mudanças fundamentais na gestão do emprego público foram introduzidas pela CF/1988: a obrigatoriedade do concurso público para a ocupação de todos os cargos, e o estabelecimento do Regime Jurídico Único (RJU) como principal modo de vínculo, de toda a administração pública, direta e indireta. A CF/1988 mostrava a intenção de profissionalização do serviço público por meio da construção de burocracias de Estado, buscando generalizar o sistema de mérito como forma de acesso, superando o preenchimento por critérios políticos (...).”⁹⁴

O autor comprehende ser importante os dispositivos contidos na Constituição, e suas posteriores consequências, dentre elas a estabilidade no setor público. Embora exista lógica legislativa na composição das normas supracitadas, na atualidade, a estabilidade é observada com maus olhos, sendo popularmente considerada uma forma de manobra política para perpetuar e agraciar servidores incompetentes, que de nada são úteis à população e ao Estado. Entretanto, é uma concepção enganosa e imbuída de ideias externas à política nacional que visam negligenciar o setor público em prol de um lucro que não será revertido para a população.⁹⁵

Deste modo, faz-se pertinente à temática a frase proferida pelo filósofo irlandês Edmund Burke: “O povo que não conhece sua história está condenado a repeti-la”⁹⁶. Não haveria escrito que sintetizasse melhor a necessidade popular em realizar uma quebra no

⁹³ GRIECO, LOURENÇO; ALMEIDA, Pedro Luiz. Conflito Entre o Direito à Estabilidade do Servidor Público e a Exoneração para Cumprimento do Limite Brazilian Journal of Development ISSN: 2525-8761 48836 Brazilian Journal of Development, Curitiba, v.8, n.7, p. 48817-48837, jul.,2022 Legal de Despesa de Pessoal. Revista Brasileira de Infraestrutura - RBINF, Belo Horizonte, ano 8, n. 16, p. 161 - 180, jul./dez. 2019. p. 165

⁹⁴ CARVALHO, Sandro Sacchet de. Capítulo 6 – A evolução dos servidores sem vínculo no emprego público no Brasil entre 1992 e 2021. In: LOPEZ, Felix G.CARDOSO JUNIOR, José Celso (Org.). Trajetórias da burocracia na Nova República: heterogeneidades, desigualdades e perspectivas (1985-2020). 1. ed. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2023. p. 195-238.

⁹⁵ Ibidem

⁹⁶ BURKE, Edmund. Disponível em: <<https://blogdopaulinho.com.br/2018/12/30/lembrar-a-historia-para-nao-repetir-o-passado/>>. Acesso em: 23 de dez de 2023.

regime de estabilidade, posto que, ao realizar uma análise acerca dos desdobramentos que deram origem a esse instituto, temos que, se hoje faz-se presente na carta constitucional, é porque foi de extrema importância para a regulação da Administração.

Um dos motivos para a implementação dessa política foi assegurar ao servidor sua permanência independente da ideologia política do governante que venha a gerir algum ramo estatal. Visando cumprir com o princípio da continuidade, posto que antes dessa regulamentação havia uma grande rotatividade de funcionários, uma vez que, a cada alteração da chefia política, se alterava também o corpo de funcionários.⁹⁷ O que é inadmissível, posto que retarda o funcionamento da administração por capricho individual do gestor, sem reflexão dos efeitos gerados ao Estado. Assim, há claro descumprimento ao princípio da impessoalidade, pois a Administração deve agir de maneira a privilegiar a coletividade e não interesses privados. Fere-se a isonomia com privilégios às políticas individualistas, discriminando quem não possua vínculo pessoal com o administrador.⁹⁸

Dito isso, com esse modelo de governo, a eficiência é esquecida, uma vez que o funcionário público, que deveria produzir de forma a beneficiar o Estado, não possui uma obrigação imediata com o Estado, mas sim com quem o contratou. Sendo assim, mesmo se for oneroso, não há motivação para retirá-lo do cargo, já que suas funções são para auxiliar o governante no que lhe bem aprouver, o que lhe for conveniente, e quando necessário.

Sendo uma realidade arraigada no serviço público, começou a haver uma movimentação em escala global para assegurar o Estado contra práticas ímpreas, sendo originada na América do Norte, buscando conferir mais confiança às políticas governamentais e sanar situações injustas tanto para os funcionários públicos quanto para os administradores. Portanto, enfocando no bem comum e na continuidade do serviço público, foi concebido o conceito de estabilidade, buscando proporcionar proteção aos cidadãos durante a realização das atividades essenciais da Administração.⁹⁹

Ademais, foi uma tendência que se estendeu pelo continente europeu e, enfim, chegou ao Brasil, inicialmente por meio da Lei nº 2.924 de 1915, que, apesar de possuir natureza tributária, permitia aos servidores a possibilidade de se fixarem na iniciativa pública. Contudo, a Constituição veio a instituir a estabilidade apenas em 1934, o que se perpetuou

⁹⁷MOTTA, Fabrício. REFORMA ADMINISTRATIVA: A PEC 32/20 E O RISCO DE RETROCESSOS NO REGIME JURÍDICO DOS CARGOS EM COMISSÃO E DA ESTABILIDADE. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574.P. 258.

⁹⁸Ibidem

⁹⁹DINIZ, Paulo de Matos Ferreira. Tudo Sobre a Reforma Administrativa e as Mudanças Constitucionais. Coletânea Administrativa Pública. Brasília: Brasília Jurídica, v.4, 1998.

até os dias atuais.¹⁰⁰ Outrossim, o fato de ser uma tendência centrípeta comprova que é de extrema relevância e que, por si só, o Brasil não possui alto grau de ineficiência por outorgar a estabilidade, haja vista que é um mecanismo reconhecido mundialmente como uma proteção da máquina estatal.¹⁰¹

4.3 Desnecessidade em Retirar a Estabilidade dos Servidores Públicos X Faláciais Legislativas da PEC - 32/2020:

A estabilidade vem sendo constantemente perturbada ao longo das quase quatro décadas em que foi devidamente estabelecida com a promulgação da Constituição. Ocorre que um modelo protecionista é expurgado pelos ideais tidos como “modernos” ou “neoliberais”. Sendo assim, conforme a distinção estabelecida anteriormente, na administração predominam três modalidades de contratação realizadas pelo funcionalismo: os empregados celetistas, os servidores estatutários e os temporários.

São amplamente difundidas ideias que contrariam a manutenção dos servidores públicos, dentre as quais constam na própria PEC 32/2020 para justificar suas pretensões, fundamentadas nas seguintes premissas: a) O Brasil encontra-se impedido de se desenvolver em decorrência da espessa massa de funcionários públicos existentes no país; b) Os servidores estáveis são maioria dentro da administração e, portanto, geram certa tenacidade e engessam a administração financeiramente; c) Ampliar a utilização do terceiro setor, reduzindo a massa dos servidores estatais, solucionar a ineficiência e impulsiona a economia do país; d) A ineficiência estatal é advinda da estabilidade perante os servidores.¹⁰²

No contexto inicial, há a crença de que o Brasil, ao adotar uma política protecionista em relação ao funcionalismo, compromete a eficiência estatal, resultando em um serviço público moroso e burocrático. Argumenta-se que isso vai contra os conceitos de economicidade, ou seja, a ideia de viabilidade na contratação de serviços do ponto de vista financeiro. Em resumo, a relação "custo-benefício" seria inexistente, tornando os servidores caros para o Estado, sem proporcionar um retorno satisfatório para a população. Além disso, alega-se que o país sofre ônus excessivo e, consequentemente, é impedido de se desenvolver

¹⁰⁰ SANTOS, Luciano Santiago dos. Os Potenciais Efeitos Negativos Causados pela Flexibilização da Estabilidade no Serviço Público Brasileiro, Prevista na Proposta de Emenda à Constituição nº 32/2020. 2021. 79 f. Monografia (Especialização em Direito) - Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador.

¹⁰¹ SANTOS, Luciano Santiago dos. Os Potenciais Efeitos Negativos Causados pela Flexibilização da Estabilidade no Serviço Público Brasileiro, Prevista na Proposta de Emenda à Constituição nº 32/2020. 2021. 79 f. Monografia (Especialização em Direito) - Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador.

¹⁰² A REFORMA ADMINISTRATIVA (PEC Nº32, DE 2020) – ANÁLISE DE SEU CONTEÚDO E CONSTITUCIONALIDADE. Disponível em: <https://www.diap.org.br/images/stories/pec_32_2020_analise_cont_eudo_constitucionalidade.pdf>. Acesso em: 7 de jan de 2023

devido à sua densa massa de servidores públicos.¹⁰³

Entretanto, essa premissa revela-se enganosa ao se analisar as estatísticas apresentadas pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Segundo esse organismo internacional, o Brasil está entre os países com menor contingente de servidores públicos, com cerca de 12% da força de trabalho do país enquadrando-se nessa categoria. Além disso, em relação à média mundial, o Brasil tem um dos menores gastos públicos para sustentar seus funcionários.¹⁰⁴

Nesse estudo, a média global estabelecida é de 22,6% do orçamento, enquanto o Brasil está abaixo, com cerca de 20,3% de suas despesas comprometidas. Ao comparar-se a amostra brasileira com a de países da Europa e América, considerados desenvolvidos, observamos que Espanha (27,5%), Estados Unidos (25%) e Reino Unido (21,9%), por exemplo, apresentam maior comprometimento de seus orçamentos com esses custos. Dessa forma, desmonta-se o argumento que classifica o país como subdesenvolvido devido ao seu extenso número de funcionários, mostrando que essa ideia é tendenciosa e não se sustenta diante de uma verificação factual.¹⁰⁵

Outro ponto a ser elucidado é se a classe dos servidores públicos estatutários realmente encontra-se em tão densa maioria dentro da administração a ponto de estagnar a estrutura estatal. O viés apresentado flerta com idéias distorcidas, baseada em argumentos como o de Cristian Hessel Pereira, que tratam a PEC 32/2020 como “um dos esforços para conter essas distorções legislativas e jurídicas” existentes no país, e que “os dispositivos da Constituição Federal seriam alterados para conter os gastos do governo e desonerar o orçamento.”¹⁰⁶

Partindo dessa premissa, constata-se que ao longo do tempo as configurações do funcionalismo estatal oscilaram conforme a fase econômica e histórica do país. Diante do exposto, observa-se inicialmente que a mudança ocorrida decorre de um amplo processo de terceirização e/ou subcontratação¹⁰⁷, bem como o aumento de funcionários de vínculo por

¹⁰³ PEREIRA, Christian Hessel Leite. A hipertrofia da máquina estatal no regime jurídico-administrativo brasileiro. Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2022. p.2.

¹⁰⁴ ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/13130fbbe-en/index.html>. Acesso em: 07 de janeiro de 2024

¹⁰⁵ ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/13130fbbe-en/index.html>. Acesso em: 07 de janeiro de 2024

¹⁰⁶ PEREIRA, Christian Hessel Leite. A hipertrofia da máquina estatal no regime jurídico-administrativo brasileiro. Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2022.p. 20.

¹⁰⁷ Druck, G., Sena, J., Pinto, M. M., & Araújo, S. (2018). A terceirização no serviço público: particularidades e implicações. Em A. G. Campos (Org.), Terceirização do trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o

prazo determinado ou temporários.¹⁰⁸

Isso, em conjunto com a intenção de implementar um modelo gerencial de administração pública pelo legislador, justificado para simplificar trâmites e conferir dinamismo ao organismo estatal, ganhou força como processo para amparar o setor econômico. Sendo assim, o enfoque do Estado brasileiro possui, na atualidade, como preocupação central a economia, o que se refletiu na legislação e na tendência em flexibilizar regras trabalhistas, incluindo as formas e proporções de ingresso dos agentes públicos.¹⁰⁹

Diante disso, infere-se que a administração possui propensão em precarizar os vínculos trabalhistas, ou seja, sua intenção é a manutenção e ampliação de vínculos trabalhistas que possuam a supressão de direitos basilares a qualquer trabalhador. Nesse contexto, sancionou-se o Decreto nº 9.507/2018¹¹⁰, que amplia a contratação de terceirizados para as empresas públicas e sociedades de economia mista controladas pela União. O supracitado dispositivo legal propõe uma alteração legislativa significativa, contudo, observa-se a falta de especificação dos casos nos quais esse mecanismo poderá ser aplicado. Nesse sentido, há escassez na discriminação de critérios, mesmo que em um rol exemplificativo. Essa medida é crucial para evitar usos indiscriminados da função estabelecida, garantindo uma aplicação mais precisa e alinhada aos objetivos estatais.¹¹¹

Fato é que a tendência expressa passa a se mesclar a realidade do país progressivamente, o que vulnerabiliza os servidores e a própria administração, ampliando um desnível da estrutura interna de contratação, posto que os trabalhadores temporários e terceirizados possuem uma desproporção elevada ao se comparar com empregados públicos (regidos pela CLT), sendo muito maior quando se analisa os estatutários, o que se faz cada vez mais presente na Administração pública.¹¹²

Além disso, a prática mencionada destoa do que a Constituição determina (Artigo

debate (pp. xxx-xxx). Brasília: Ipea

¹⁰⁸ Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). (2021). Vínculos públicos, por regime de contratação (1994-2017). Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasestado/consulta/72>. Acesso em: 11 de jan de 2024

¹⁰⁹ Druck, G., Sena, J., Pinto, M. M., & Araújo, S. (2018). A terceirização no serviço público: particularidades e implicações. Em A. G. Campos (Org.), Terceirização do trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate (pp. xxx-xxx). Brasília: Ipea

¹¹⁰ BRASIL. Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018. Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 set. 2018. Seção 1, p. 3. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 10 fev. 2024.

¹¹¹ Feitosa, Raymundo Juliano Rego, and Roberta Cruz da Silva. "Possíveis inconstitucionalidades na regulamentação da terceirização de serviços na administração pública federal: limites e perspectivas do decreto nº 9507/2018." Revista de Direito Brasileira 25.10 (2020): 17-34.

¹¹² ibidem

37, IX da CF/88), que dispõe em que situações serão cabíveis essa modalidade de contratação, qual seja em ocasiões excepcionais e com previsão legal em que sejam necessárias em caráter temporário. De igual modo, o Supremo Tribunal Federal ao julgar Recurso Extraordinário BRASIL. STF. 2014. RE 658.026 MG. Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 31/10/2014, Tema 612”¹¹³, entendeu por ter como requisito que possua “*indispensável necessidade de contratação*”.

Nesse sentido, Cynara Monteiro Mariano entende que a terceirização também não se enquadra nas disposições constitucionais no âmbito das normas de vinculação (Artigo 37, II da CF/88). Muito embora, comprovada a inconstitucionalidade, os gestores públicos continuam a utilizá-las de modo arbitrário, sem amparo em pressupostos legais.¹¹⁴ Assim, inverte-se a lógica e o bom senso, escapando a Constituição com base em pressupostos legalmente inválidos, que prejudicam a coletividade e os próprios trabalhadores, expostos à supressão de direitos básicos.

Nesse diapasão, Kelen Bernardo em estudo estatístico realizado pelo IPEA no período de duas décadas (entre 1997 e 2017) revelou uma oscilação no quadro funcional da administração. Durante esse período, o número de servidores públicos estatutários quase dobrou, apresentando um crescimento linear de 91,88%. Em contrapartida, a quantidade de empregados públicos ou celetistas sofreu uma redução total de 43,89%. No entanto, o dado mais surpreendente observado no estudo foi o aumento expressivo na quantidade de servidores temporários, que registrou um crescimento de mais de oito vezes, totalizando um aumento de 828,65%.¹¹⁵

Quadro 1: Análise do percentual do quadro funcional da administração pública brasileira por vínculo, em 2024.

FORMA DE VINCULAÇÃO	1997	2007	2017	1997 a 2017
SERVIDOR ESTATUTÁRIO	5.203.152	8.515.523	9.983.940	91,88%
EMPREGADOS PÚBLICOS	972.505	659.935	545.596	- 43,89%
SERVIDORES TEMPORÁRIOS	90.770	465.031	842.938	828,65%

Fonte: Bernardo (2020) com base no Atlas do Estado Brasileiro (Ipea, 2019).

¹¹³ (BRASIL. STF. 2014. RE 658.026 MG. Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 31/10/2014, Tema 612).

¹¹⁴ MARIANO, Cynara Monteiro. .REFORMA ADMINISTRATIVA DA PEC 23/2020 E O (ETERNO) RETORNO DO PATRIMONIALISMO. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito Administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574.P. 152.

¹¹⁵ Bernardo, KAS. (2020). Flexibilização contratual no setor público: Condições e relações de trabalho dos professores temporários nas universidades estaduais do Paraná. (Tese de doutorado – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba).

De posse dos dados acima expostos, fica evidente a situação de precarização do setor público em larga escala, mostrando um crescimento significativo no período analisado. Essa realidade vai de encontro ao que preconiza a legislação, rejeitando-se a ideia que atribui ao servidor estatutário e sua estabilidade a responsabilidade por todos os infortúnios existentes no país. Percebe-se que inverdades acerca da administração pública são proferidas de maneira constante e sem o menor pudor ou estudo prévio, criando raízes no imaginário coletivo. Resta provada a situação de precarização do setor público em larga escala, havendo uma crescente no período apresentado, e de modo totalmente irreverente ao que preconiza o ordenamento jurídico.

É evidente que existe um viés político-econômico patrocinando a chamada "reforma" administrativa e sua lógica inconstitucional, motivado por interesses individuais que destoam dos interesses coletivos. A reforma prega a desburocratização para se adequar aos moldes gerenciais que “guiarão” o desenvolvimento. Em uma breve análise, constata-se uma regressão do estado atual para moldes que, na verdade, nunca se afastaram plenamente da organização política brasileira, especialmente o patrimonialismo.¹¹⁶

O conceito weberiano associa-se à chamada "autoridade tradicional", caracterizada por extrema racionalidade que, progressivamente, amplia o clientelismo dentro da máquina estatal. Partindo desse pressuposto, o sociólogo brasileiro Raymundo Faoro, na obra "Os donos do poder", busca explicar a origem do patrimonialismo brasileiro. Ele aponta que esse fenômeno teve sua origem na transição do Brasil colônia para império, com a chegada da família real ao país, e persistiu ao longo do tempo, deixando mazelas até os dias atuais. Sobre esse tema, Faoro afirma:¹¹⁷

“O domínio tradicional se configura no patrimonialismo, quando aparece o estado-maior de comando do chefe, junto à casa real, que se estende sobre o largo território, subordinando muitas unidades políticas. Sem o quadro administrativo, a chefia dispersa assume caráter patriarcal, identificável no mando do fazendeiro, do senhor de engenho e nos coronéis. Num estágio inicial, o domínio patrimonial, desta forma constituído pelo estamento, apropria as oportunidades econômicas de desfrute dos bens, das concessões, dos cargos, numa confusão entre o setor público e o privado, que, com o aperfeiçoamento da estrutura, se extrema em competências fixas, com divisão de poderes”¹¹⁸

¹¹⁶ CARLEIAL, Liana. 12. A PEC 32/2020 e os Princípios da Administração Pública Deliberativa. REFORMA ADMINISTRATIVA BOLSONARO/GUEDES, p. 393, 2021.p. 394

¹¹⁷ FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder: Formação do Patronato Brasileiro. 3ª edição, revista. Rio de Janeiro, Editora Globo. 2001. P. 870.

¹¹⁸ ibidem

O fato é que à época, essa cultura foi adquirida desde a chegada da coroa portuguesa ao Brasil, que enquanto reino não fazia distinções entre os bens pertencentes ao erário e os privados, tudo era de fruição do rei. Segundo o autor o poder era detido pela família real, restando a aristocracia e a nobreza rivalizar para fazer parte do governo e se beneficiarem do poder acumulado. Ai, gerando o que se considera como estamentos burocráticos, que possui como marca a perpetuação de cargos públicos por meio dos quais extraem todo o privilégio sem medir os frutos gerados por tamanha avidez. Com a chegada da realeza lusitana ao brasil, houve uma clara imposição de regime, devendo o país seguir o que determinava a coroa, e assim, a cultura externa adentrou à administração pública formando moldes que servem de arcabouço para entender a realidade atual do Brasil.

O patrimonialismo não pode ser resumido apenas a corrupção, é em síntese um complexo sistema que afeta o país nas esferas jurídica, política e social, e que perpetua uma realidade em que a sociedade brasileira é deixada a esmo para que poucos possam se beneficiar. Faoro determina que os verdadeiros donos do poder são os que compõem o governo. Constata-se que a classe supracitada se encontra disposta no artigo 76 da CF¹¹⁹, haja vista que é nele em que podemos aferir o sistema de governo adotado pelo país, que será governado pelo chefe de estado, o presidente - acumulando as funções de chefe de estado e chefe de governo - e vários chefes de governo, os parlamentares. Não injustificadamente, o parlamento age de forma questionável, suprimindo o interesse público para ampliar seus próprios interesses por meio da chamada "reforma administrativa".

Assim, a crise atual do país vai além do número de servidores públicos abarcados pelo estado, revelando uma crise moral, que sorrateiramente expõe propósitos convenientes visando a manutenção de políticas públicas que de nada servem àqueles que deveriam ser os verdadeiros detentores de poder, o povo. Lógicas como clientelismo, nepotismo e práticas corruptas não apenas continuarão a acontecer, mas se disseminaram de forma pandêmica dentro da administração. Apesar de, teoricamente, o Brasil seguir os ditames gerenciais desde a promulgação da Emenda Constitucional 19/98, que surgiu com a finalidade de substituir o moroso modelo burocrático, há um distanciamento empírico entre o que é proposto e como é aplicado. Mesmo com os princípios de agilidade, desburocratização, eficiência, entre outros, existe um viés patrimonialista no Brasil.

Para tanto, apregoa Irene Nohara que o Brasil carece de “amadurecimento cultural dos valores burocráticos”, e os valores gerenciais aplicados de maneira excessiva são

¹¹⁹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 13 de jan de 2024

permeados por descrenças de que realmente venham a cumprir com o que se propõem. Por conseguinte, a prática contraria a teoria, não levando em conta a necessidade de contar com a boa-fé dos administradores para que o modelo tenha efetiva aplicabilidade.¹²⁰ Há uma evidente lógica travestida de ingenuidade, haja vista que se facilita mais uma vez o acesso dos recursos públicos aos ímparos gestores. Sendo assim, quando a PEC 32/2020 exclui na reforma os chamados cargos típicos de estado, tem-se uma clara demonstração da proteção da classe detentora do poder para com os seus. Em contraponto, tem-se a redução de direitos de quem não possui comparativamente recursos suficientes para se defender.

Com a mesma preocupação acerca do patrimonialismo assinala Jessé de Souza, citado por Caroline Müller Bitencourt¹²¹: “[...] dramatiza um conflito aparente e falso, entre mercado idealizado e Estado “corrupto”, sob o preço de deixar à sombra todas as contradições sociais de uma sociedade, e nela incluindo tanto seu mercado quanto seu Estado, naturaliza desigualdades sociais abissais e um cotidiano de carência e exclusão. Essa é a efetiva função social da tese do patrimonialismo no Brasil.”¹²²

Não obstante, é estarrecedora a quantidade de propostas tão vazias e inefetivas, denominadas por Paulo Modesto como normas “placebo”.¹²³ Em coadunação com a ideia anterior, Bitencourt e Faviero asseveram que:

[...] “A PEC é quase uma proposta quadro, basicamente escassa de conteúdo, haja vista que os pontos que requerem grandes debates públicos acabam por esperar regulamentação futura, como é o caso das carreiras típicas de Estado, a política remuneratória, avaliação de desempenho, como se dará a ocupação dos cargos de liderança e assessoramento, progressão de carreiras e outros”¹²⁴

Assim, não há, na prática, interesse genuíno na melhora do setor público. Não há qualquer preocupação efetiva da reforma em conformidade com suas próprias palavras em

¹²⁰ NOHARA, Irene Patrícia. Reforma administrativa e burocracia: impacto da eficiência na configuração do direito administrativo brasileiro. São Paulo: Atlas, 2012. p. 151.

¹²¹ BITENCOURT, Caroline Müller; TRINDADE, Jonas Faviero. As propostas da Reforma Administrativa – PEC 32: um olhar crítico sobre os possíveis flertes com o patrimonialismo. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574.P. 127.

¹²² SOUZA, Jessé. A tolice da inteligência brasileira: ou como o país se deixa manipular pela elite. São Paulo: LeYa, 2015. p. 34

¹²³ MODESTO, P. Café com prosa: crônicas de direito e reforma do estado. Rio de Janeiro: GZ, 2021. p. 137.

¹²⁴ BITENCOURT, Caroline Müller; TRINDADE, Jonas Faviero. As propostas da Reforma Administrativa – PEC 32: um olhar crítico sobre os possíveis flertes com o patrimonialismo. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574. p. 134.

"aproximar o serviço público da realidade do país". Existe um movimento controverso, pois apenas fatores políticos, que se dizem econômicos, estão sendo contabilizados, ficando aquém da qualidade do serviço público e do bem-estar populacional.

4.4 Correlação entre Estabilidade e Ineficiência.

Conforme consta na redação da própria PEC 32/2020, o corpo de servidores públicos possui elevado grau de qualificação¹²⁵, o que não poderia ser de maneira diversa, tendo em vista o exigente rito de ingresso ao serviço público. Entretanto, a capacidade técnica não pressupõe produtividade, sendo um fato a necessidade em ampliar o desempenho do funcionalismo público. Nesse sentido, pode-se elencar dois fatores que corroboram para a problemática exposta: a omissão legislativa em implementar políticas regulatórias e a ausência de um sistema de mérito na administração pública. Ambos os aspectos possuem intrínseca relação, haja vista que é por meio da ineficiência legislativa em regulamentar o ordenamento que se possibilita a manutenção de servidores ineficientes na iniciativa pública.¹²⁶

Muito embora o legislador possua como prerrogativa que deriva do princípio da discricionariedade legislativa, no que se refere à proposição de leis, possuindo completa faculdade para regulamentar ou não o que está previsto. Ficando, apenas, limitado ao texto constitucional caso opte por disciplinar as situações que estão sujeitas à sua discricionariedade.¹²⁷ Ocorre que, fáticamente se resta provado, seu descaso, quando se analisa que a Emenda 19/98 determinou que a regulamentação da avaliação de desempenho seria realizada posteriormente por meio de lei complementar.¹²⁸ Contudo, quase três décadas se passaram sem qualquer solução efetiva por parte do Poder Legislativo, para que passe a tentar alterar uma garantia constitucional ao invés de modificar o que lhes cabe e que seria mais viável aos fins jurídicos e sociais.

Neste diapasão, mais uma vez desmascaram-se os argumentos utilizados para a propositura da nova reforma administrativa, haja vista que manifesta a necessidade mediante

¹²⁵BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 13 jan. 2024.

¹²⁶ELIAS, Cristiano; LAMARIO, Juliano Rodrigues. Da regulamentação do instrumento de avaliação de desempenho para gestão dos servidores públicos. **Ratio Juris. Revista Eletrônica da Graduação da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, v. 4, n. 2, p. 1-32, 2021. p.16.

¹²⁷ Ibidem

¹²⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 13 jan. 2024.

o critério de urgência em se sanar o déficit econômico. Entretanto, o que se constata em verdade é uma profunda insegurança da medida, posto que se restou frustrada a regulamentação na “antiga” reforma administrativa (em vigor atualmente), então, não haveria garantias que na atual conjuntura seria diferente, perpetuando a protelação de medidas que em tese deveriam ser postas em prática o quanto antes.

Outrossim, a análise de mérito não se resume apenas à avaliação de desempenho, nesse sentido preconiza Sundfeld:

“Não há direito adquirido ao privilégio e à improdutividade. E não é preciso acabar com a estabilidade dos servidores para melhorar a gestão pública. Basta cobrar o aumento da produtividade e premiar quem faz mais. Para isso, ajustes por leis ordinárias podem fazer a diferença.”¹²⁹

Em análise às ideias do autor, pode-se extrair alguns fundamentos essenciais para a temática, inicialmente, tem-se que para além da produtividade, é necessário o reconhecimento do mérito dos servidores por parte da Administração pública. Deste modo, de acordo com Souza , um dos infortúnios encontrados pela organização do estado é justamente não possuir qualquer distinção entre os bons e maus empregados, sendo assim, independente da produtividade, os servidores serão tratados de maneira uniforme. Circunstância que além de inaceitável, também desestimula a eficiência no setor público, pois o servidor produtivo não se sente valorizado e os improdutivos continuam nos cargos públicos sem qualquer penalidade, o que se faz de maneira oposta aos próprios fundamentos da estabilidade.¹³⁰

Entretanto, no tocante ao âmbito da eficiência dos servidores públicos, é mister salientar que existe toda uma análise de mérito para que o servidor seja selecionado e possa integrar a Administração Pública, no entanto, a meritocracia dura pouco, perdurando até o final do estágio probatório. Sendo assim, pode-se dizer que a isonomia que atua sobre esse tema é de caráter limitado, tendo começo e fim, uma vez que concedida a estabilidade há uma inversão do princípio constitucional, passando a tratar os iguais como iguais, e os diferentes como iguais.

¹²⁹SUNDFELD, Carlos Ari. Reforma Administrativa: Críticas e caminhos. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574.P. 108.

¹³⁰Souza, T. C. P. de. (2002). Mérito, estabilidade e desempenho: influência sobre o comportamento no servidor público. 123p. Dissertação (Mestrado Executivo). Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2002. p 28.

Diante de uma suposta necessidade política que tenta constantemente equiparar o setor público ao privado independentemente das consequências, surpreende que não exista essa inspiração ao se tratar de uma tendência como a avaliação de mérito, que traria benefícios para o estado como um todo.¹³¹ Deste modo, a Administração pública integra um organismo doente e injusto, que está baseado na omissão dos legisladores, que deveriam complementar as lacunas constitucionais, e não criar novas lacunas que mais uma vez não serão preenchidas. Sendo assim, a classe política que constantemente subjuga a estabilidade e quem a detém, não se olha no espelho para ver que na realidade se o problema existe é porque o próprio parlamento resta ineficiente, uma vez que não realizou a função típica a que lhes foi destinada.

Portanto, é inadmissível a atribuição de toda culpa ao servidor estável, uma vez que o estado foi o real causador das distorções legislativas que levaram ao empregado público a situação em que se encontra. Assim, há uma clara inversão lógica, onde tenta-se atribuir à consequência o título de causa. Desta maneira, para Sundfeld, não há necessidade em retirar a estabilidade dos servidores, uma vez que ela não é o problema central, mas uma decorrência de um problema sistêmico governamental, que poderiam ser solucionado de maneira efetiva por meio da legislação ordinária, sem alterar as garantias necessárias dos servidores.¹³²

Em coadunação com o exposto, Amarilis Bocafoeli, argumenta-se que o princípio do dever de eficiência, intrínseco ao exercício de funções no setor público, constitui um pilar fundamental que orienta a atuação dos servidores. Contudo, é imperativo reconhecer que a exigência por eficiência só pode ser legítima quando acompanhada pela garantia de condições propícias para que os servidores possam desempenhar suas responsabilidades de maneira efetiva. Nesse sentido, enfatiza-se a importância de prover instrumentos fundamentais que possibilitem o cumprimento das demandas de maneira eficiente. Esses instrumentos não se restringem apenas a recursos materiais; abrangem igualmente alguns dos seguintes aspectos tratados pela autora:¹³³

Inicialmente, destaca-se o mecanismo organizacional, estabelecido legalmente e desenvolvido pela ciência da administração, que atribui funções e responsabilidades essenciais. O segundo aspecto, o mecanismo operacional, abrange a instrumentalização por

¹³¹ SUNDFELD, Carlos Ari. Reforma Administrativa: Críticas e caminhos. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574.P. 108.

¹³² SUNDFELD, Carlos Ari. Reforma Administrativa: Críticas e caminhos. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574.P. 110/111.

¹³³ BOCAFOLI, Amarilis Inocente. **Responsabilidade administrativa dos funcionários públicos por ineficiência.** 2010. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-31012011-161517/>. Acesso em: 13 jan. 2024. p.54-69.

meio de contratos de gestão, representando ferramentas práticas na execução de atividades. A terceira dimensão é de planejamento, essencial para a definição de estratégias e metas a serem alcançadas. No âmbito subjetivo, é reconhecido o valor do elemento humano e sua importância na distribuição equitativa do trabalho, garantindo um ambiente de trabalho salutar e produtivo. Já o mecanismo objetivo destaca-se pela articulação e coordenação dos interesses diversos do Estado e dos órgãos, proporcionando uma atuação alinhada e eficaz.¹³⁴

A dimensão material concentra-se nas condições materiais que incentivam os funcionários a aprimorarem suas atividades. O mecanismo estrutural, por sua vez, engloba a provisão de ambiente e materiais de trabalho adequados, assim como um número suficiente de funcionários para assegurar a eficiência operacional. Na esfera intelectual, programas de formação profissional, ambiente de trabalho adequado e suporte técnico compõem o conjunto de ferramentas essenciais. A dimensão moral introduz medidas preventivas contra a corrupção e promove uma cultura ética e responsável. Por fim, o mecanismo cultural destaca-se pela promoção de uma mudança cultural em prol do interesse coletivo e da busca pela eficiência.¹³⁵

Esses diversos instrumentos, quando devidamente aplicados e integrados, contribuem para uma gestão pública eficiente, transparente e orientada para o bem comum. Em suma, o cumprimento do dever de eficiência no serviço público é permeado por várias dimensões que são vistas como cruciais para o alcance dos objetivos da organização pública. Por conseguinte, não deve ser encarado o déficit administrativo apenas como uma responsabilidade individual do servidor, mas sim como uma responsabilidade compartilhada entre a Administração e os colaboradores, que se relacionam com diversas esferas para concretizar as metas impostas pela Constituição. Ao fornecer as condições adequadas, a gestão pública não investe apenas no desempenho individual, mas sim na eficácia ampla dos serviços prestados à sociedade.

4.5 Alternativas Jurídicas à Reforma Administrativa: Para além da quebra de estabilidade de modo a realmente influir para mudar o paradigma da administração pública

Em conformidade com as ideias anteriores, pode-se inferir a necessidade em incorporar artifícios que incentivem a produtividade na Administração, com a finalidade de

¹³⁴ Idem

¹³⁵ Ibidem

ampliar os ditames da eficiência. Nota-se que o modelo gerencial almeja a qualidade do serviço público, privilegiando a economicidade, o que não pressupõe a retirada de estabilidade, sendo necessário apenas a flexibilização por lei complementar para efetivar políticas meritocráticas do servidor. Devendo para privilegiar em caso de competência, e como medida sancionadora em sentido oposto. Assim, é necessário proceder à avaliação desses mecanismos de estímulo à produtividade, iniciando pela análise das gratificações. Esse instrumento resulta de uma iniciativa do empregador, que busca contemplar o colaborador por um desempenho satisfatório em suas responsabilidades.¹³⁶

Neste ínterim, Sergio Pinto Martins irá definir que tal modalidade de incentivo pode possuir as mais diversas finalidades e formas, dentre elas citam-se: a gratificação por produtividade, vinculada ao atingimento de uma produção estabelecida ou de metas anteriormente estipuladas; a gratificação por tempo de serviço, criada para estimular a trajetória profissional do empregado naquela empresa; a gratificação de função, concedida em virtude da maior responsabilidade atribuída ao colaborador. E por assiduidade, que está atrelada à regularidade ou à baixa incidência de faltas ou atrasos sem justificativas por parte do empregado durante um período específico.¹³⁷

Outra possibilidade a ser aplicada na administração, segundo o supra referido autor seria a modalidade de gratificação em caráter “premial, ou de recompensa pelos serviços extras prestados”. No entanto, sendo uma bonificação analisando a individualidade do servidor em suas atribuições, como, por exemplo, a qualidade de seus serviços, para além da quantidade. Existem diferentes categorias de reconhecimento premial, são elas: Por produção, relacionado ao quantitativo de trabalho ao qual o funcionário se empenha em produzir; o reconhecimento pela excelência, concedido devido à qualidade na execução do serviço prestado; o reconhecimento pela pontualidade e assiduidade, remunerando o empregado que cumpre devidamente sua carga horária¹³⁸.

Sendo assim, o estado não pode permanecer inerte, havendo uma necessidade inerente à efetivação do princípio da eficiência, qual seja o domínio dos resultados gerados por seus subordinados. Ademais, não há que se falar em resultados de maneira desencadeada, pois devem possuir legislação específica para interpor os objetivos a serem traçados, bem como as metas as quais devem ser alcançadas. Dessarte, devendo advir de políticas gerenciais

¹³⁶ SUNDFELD, Carlos Ari. Reforma Administrativa: Críticas e caminhos. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574. p. 110.

¹³⁷ MARTINS, Sergio Pinto, Direito do Trabalho. 27ºed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 273

¹³⁸ Ibidem

de controle interno, possuindo o estado como disciplinador¹³⁹

Sobre o tema, Silva trata que a administração é composta por cinco funções que se entrelaçam de maneira a terem uma relação de mutualismo obrigatório. São elas: prever, organizar, comandar, coordenar e controlar. Assim, a autora dispõe *in verbis* que: “os controles administrativos englobam os métodos e procedimentos que visam à adesão às políticas estratégicas e à eficiência operacional da organização. São instrumentos de controle administrativo o planejamento estratégico, as metas de produção, os sistemas de custos e o controle de qualidade, entre outros.” Depreende-se que o controle é fundamental para lograr êxito em alcançar os objetivos conferidos pela organização estatal, devendo o estado ampliar tal atuação no que tange ao mérito e à estabilidade.¹⁴⁰

Nesse contexto, preconiza Marcus Braga que “o estado precisa ter braços para conduzir a sua atuação por políticas públicas, olhos para supervisionar, vozes para prestar contas, e de dentes para prover o enforcement.” Para tanto, o autor estabelece uma certa anatomia do gerenciamento público, onde cada parte é de extrema importância para regular o funcionamento ideal do estado, não podendo ser suprimidas ou tratadas com indiferença, o que ocorre com os "braços" e "olhos" do estado nos moldes atuais, onde não há políticas públicas válidas e muito menos supervisão de como está sendo feito ou do que está sendo feito.¹⁴¹

Urge, portanto, o referido autocontrole, de maneira ulterior aos atos praticados pelos servidores e supervisionando esses atos, bem como, de maneira ampla, os que venham a ser realizados por suas entidades, visando impor de modo concreto a excelência em seu desempenho ao prestar serviços que por conseguinte satisfarão o interesse social. A curto prazo, as necessidades da administração seriam supridas por metas e a longo prazo por meio dos objetivos, proporcionando maior agilidade e flexibilidade na máquina pública, que não se resumirá à percepção de ser estática e inflexível. Sendo assim, possui por intuito viabilizar a oportunidade de assegurar de forma contínua e perene os objetivos de prestar serviços públicos melhores, aprimorando e ampliando o império da eficiência.

¹³⁹ OLIVEIRA, Guilherme Galdino de. A estabilidade do servidor público em confronto com o princípio da eficiência dentro da administração pública. Universidade Federal da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, Departamento de Ciências Jurídicas, Curso de Direito, Santa Rita, PB, 2017.p.45

¹⁴⁰ SILVA, P. G. K. da. O PAPEL DO CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ConTexto - Contabilidade em Texto, Porto Alegre, v. 2, n. 2, 2009. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConTexto/article/view/11555>. Acesso em: 18 jan. 2024.

¹⁴¹ Braga, Vinicius de Azevedo Marcus. "A função controle e a burocracia profissionalizada no contexto reformista". In: Marques, Rudinei; Cardoso Jr., José Celso (Org.). Rumo ao Estado Necessário: críticas à proposta de governo para a reforma administrativa e alternativas para um Brasil republicano, democrático e desenvolvido. 1ª ed. Brasília: FONACATE, 2021. p.235-250.

Para além das críticas à como a medida é realizada, pode-se tecer comentários à forma que é estruturada por Emenda Constitucional. Isso possui grande probabilidade de estagnar a reforma ou deixar sequelas caso logre êxito. Acerca do polêmico tema, alega Sundfeld que:

“Quanto à forma jurídica, a lei é sempre preferível à Constituição e o regulamento administrativo em geral é preferível à lei. Quanto aos meios, o incentivo é melhor que a imposição, a simplificação é melhor que a complexidade, a análise prévia de impacto é melhor que a intuição, a avaliação de resultados é melhor do que a ameaça de sanção, o experimental é melhor que o permanente.”¹⁴²

Ao elencar uma ordem de prioridade dentre os procedimentos normativos, o autor prega que as regulamentações acerca dos recursos humanos sejam realizadas de maneira simplificada, ideia diametralmente oposta à proposta da emenda referida. Uma vez que, para realizar modificações constitucionais por meio dela, há todo um processo complexo e demorado, com alto grau de exigência e que depende da aprovação do congresso, bem como de diversas articulações políticas.¹⁴³

Portanto, a estrutura administrativa do Estado brasileiro atual é regida, em suas esferas federativas, por normas que ao longo dos anos perderam o objeto ao qual estariam destinadas. Sendo assim, passaram a não mais suprir as necessidades do cidadão, mas sim culminaram em distorções, fazendo com que a máquina trabalhe em prol dos interesses de quem detém seu controle, deturpando o caminho a ser seguido. Dessa forma, a mudança deve ter como alicerce a renovação das leis e sua aplicabilidade no país.¹⁴⁴

Para Abrão, Neto e Sundfeld, a mudança deve ser realizada amplamente nas esferas federativas, visando ampliar a utilização de leis complementares em detrimento de normas constitucionais. Para tanto, elencam-se diretrizes que deverão respeitar a autonomia federativa, seguindo um escalonamento na aplicação das propostas nos níveis federativos, além de estabelecer normas universais para realizar as seguintes mudanças propostas:¹⁴⁵

“A exigência de planejamento global, formal e consistente da força de trabalho como condição para novos concursos públicos e novas admissões; a obrigação de avaliação no mínimo anual do desempenho absoluto e relativo de todos os servidores públicos; a proibição das

¹⁴² SUNDFELD, Carlos Ari. Reforma Administrativa: Críticas e caminhos. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574.p.105

¹⁴³ Ibidem

¹⁴⁴ ABRÃO, Ana Carla; FRAGA NETO, Arminio; SUNDFELD, Carlos Ari. A reforma do RH do governo federal. Série Panorama Brasil, Oliver Wyman, p. 27, 2019.

¹⁴⁵ Idem

promoções e progressões automáticas; promoções vinculadas exclusivamente ao desempenho e no interesse do serviço público; promoções condicionadas à existência de vagas no nível superior, as quais têm de ser em número muito limitado.”¹⁴⁶

Nesse sentido, a realização dessas mudanças por lei complementar será mais benéfica para a administração, uma vez que o rito legislativo é mais brando. Assim, como modificações muitas vezes possuem problemas de adaptação à realidade, quando implementadas tornam-se algo mais facilmente solucionável, tanto para retirar quanto para readaptar o texto proposto, caso seja necessário.¹⁴⁷

Com isso, a PEC 32/2020 traz consigo maior constitucionalização do direito público, ao passo que aumenta também a dificuldade de flexibilização das matérias tratadas, deixando espaço para futuras complicações no ordenamento. Sendo assim, ressalta-se novamente a desnecessidade em realizar as modificações estipuladas por via constitucional, visto que a própria Constituição traz previsão sobre o tema. Assim, a dificuldade em se aprovar a emenda poderia ser substituída por leis de fácil introdução ao ordenamento e que, pelo caráter significativo das mudanças, permitiria aos seus elaboradores a possibilidade, de maneira facilitada, de serem retiradas do ordenamento caso não lograssem êxito. Caso aprovadas por aparato constitucional, normas maléficas à organização pública teriam igual tribulação para serem revogadas.¹⁴⁸

¹⁴⁶ ABRÃO, Ana Carla; FRAGA NETO, Armínio; SUNDFELD, Carlos Ari. A reforma do RH do governo federal. Série Panorama Brasil, Oliver Wyman, p. 27, 2019.

¹⁴⁷ ABRÃO, Ana Carla; FRAGA NETO, Armínio; SUNDFELD, Carlos Ari. A reforma do RH do governo federal. Série Panorama Brasil, Oliver Wyman, p. 27, 2019.

¹⁴⁸ SUNDFELD, Carlos Ari. Reforma Administrativa: Críticas e caminhos. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574.p.105

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reformas Administrativas são implementadas para promover o avanço do Estado e garantir a adequação às demandas de sua população. Muito embora, a PEC 32/2020 tenha exposto tais ideais, amparada na justificativa da necessidade de modernizar o aparato estatal e conceder mais eficiência aos serviços prestados pelo governo, análises sobre a temática demonstram o quanto prejudicial e problemática a proposta pode ser.

Algumas de intenções visam modificar desde a nomenclatura até as formas de vinculações dos agentes públicos, como a retirada da estabilidade que precede o fim do Regime Jurídico Único para os servidores. Medidas estas que apresentam um prenúncio desastroso para a Administração, posto que concede maior possibilidade aos particulares de utilizar o estado de maneira indiscriminada. Uma vez que o fragiliza contra políticas ímprobas como o nepotismo, corrupção, deixa os agentes públicos sem qualquer segurança para agir de maneira correta e imparcial, sendo obrigados a acatar qualquer vontade dos que lhe forem hierarquicamente superiores, sob pena de sofrerem retaliações.

Dentre os pontos de tensão trazidos pela proposta legislativa, o que mais sobressai é o fim da estabilidade, que somente será concedida à restrita casta de servidores denominados de ocupantes de "cargos típicos de estado". O que contraria essencialmente os princípios constitucionais que regem a Administração. Além de ampliar o processo de natureza neoliberal que vem ocorrendo no Brasil, como a precarização dos vínculos de trabalho no país. Fato que suprime o interesse público e faz da máquina estatal um instrumento para que particulares possam usufruir de modo indiscriminado. A PEC 32/2020 é perigosa e ao que se propõe é ineficaz, trazendo mais riscos que benefícios, o que se prova pelo déficit de aparato estatístico, que não apresenta argumentos substanciais para mudanças econômicas e de outras áreas afetadas.

Por fim, constata-se que a estabilidade é essencial para o devido funcionamento estatal, não devendo ser afastada dos direitos dos servidores públicos, haja vista que concede à Administração imparcialidade, eficiência e permite a continuidade dos serviços públicos. Para tanto, o Estado pode ampliar seu potencial em nível de produtividade, desde que valorize os servidores de maneira adequada, implementando medidas de mérito, bem como investindo em capacitação. Não se constata que a ineficiência do estado é decorrência da estabilidade. Há meios legais que combatem ser os servidores ineficientes, sendo necessário apenas a regulamentação devida das normas de eficácia limitada, como é o caso da previsão constitucional que estabelece as avaliações periódicas.

REFERÊNCIA

ALMEIDA NETO LG, FERREIRA PL. **Conflito entre o direito à estabilidade do servidor público e a exoneração para cumprimento do limite legal de despesa de pessoal.**

Disponível em: https://d1wqxts1xzle7.cloudfront.net/62863208/Conflito_entre_o_direito_a_estabilidade20200407-93211-dsvkgc-libre.pdf?1586289239. Acesso em: 07 de janeiro de 2024.

ARAÚJO FP. Estabilidade do servidor público: limites e possibilidades dentro da proposta da nova reforma administrativa (PEC nº 32/2020). **Rev. Científ. Doctum Direito.** v. 1, n. 8, 2022. Disponível em: revista.doctum.edu.br/index.php/DIR/article/view/478/0. Acesso em: 07 de janeiro de 2024.

BERNARDO KAS. Flexibilização contratual no setor público: Condições e relações de trabalho dos professores temporários nas universidades estaduais do Paraná. Tese de doutorado – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2020.

BITENCOURT CM; TRINDADE, JF. As propostas da Reforma Administrativa – PEC 32: um olhar crítico sobre os possíveis flertes com o patrimonialismo. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O direito administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021.p. 8-574.

BOCAFOLI, AI. Responsabilidade administrativa dos funcionários públicos por ineficiência. 2010. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-31012011-161517/>. Acesso em: 13 jan. 2024. p.54-69.

BORTOLINI AL. PEC 32/2020 e a estabilidade de servidores públicos como vilã. **Rev. MPC.** v. 7, n. 13, p. 29-43, 2020. Disponível em: <https://revista.mpc.pr.gov.br/index.php/RMPCPR/article/view/8/6>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

BRAGA, VAM. "A função controle e a burocracia profissionalizada no contexto reformista". In: Marques, Rudinei; Cardoso Jr., José Celso (Org.). Rumo ao Estado Necessário: críticas à proposta de governo para a reforma administrativa e alternativas para um Brasil republicano, democrático e desenvolvido. 1^a ed. Brasília: FONACATE, 2021. p.235-250.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2262083>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

BRASIL. Constituição (1988). CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. DE 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 03 de

dezembro de 2023.

BRASIL. Constituição. República federativa do Brasil. **Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico**, 1988. Disponível em: <https://adrio.com.br/docs/CRFB-88.pdf>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Vínculos públicos, por regime de contratação (1994-2017). Atlas do Estado Brasileiro. 2021 Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasestado/consulta/72>. Acesso em: 11 de jan de 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 658.026 MG. Relator: Ministro Dias Toffoli. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 31 out. 2014. Tema 612. Disponível em: <[Supremo Tribunal Federal \(stf.jus.br\)](http://SupremoTribunalFederal(stf.jus.br))>. Acesso em: 14 de dez de 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 13**. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 9 set. 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=101782>. Acesso em: 5 jan. 2024.

BRASIL. Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018. Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 set. 2018. Seção 1, p. 3. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 10 fev. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n. 21**. Brasília, DF, 13 dez. 1963. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&age=1&pageSize=10&queryString=sumula+21+&sort=_score&sortBy=desc>. Acesso em: 2 de janeiro de 2024.

BRAUNERT MB, BERNARDO KAS, MARIA ACB. Impactos da Reforma Administrativa sobre as formas de contratação e a Estabilidade no setor público. **Cad. Gestão Pública e Cidadania**. v. 26, n. 84, p. 1-19| e-83056, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/83056>. Acesso em 30 de novembro de 2023.

BRITO APG, OLIVEIRA GS, Silva BA. A Importância da Pesquisa Bibliográfica no Desenvolvimento de Pesquisas Qualitativas na Área de Educação. **Cad. Fucamp**. v. 20, n. 44, p.1-15, 2021. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2354>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

CAVALCANTI, JTVB. Reforma administrativa brasileira: PEC n. 32/2020 - medidas propostas na seara da organização Administrativa. Rev online Âmbito Jurídico. Disponível em: <https://ambitorjuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/reforma-administrativa-brasileira-pec-n-32-2020-medidas-propostas-na-seara-da-organizacao-administrativa/>. Acesso

em: 5 jan. 2024.

COUTINHO DR, MESQUITA CFM, NASSER MVNA. Empresas Estatais entre Serviços Públicos e Atividades Econômicas. **Rev. Direito GV.** v.15, n. 1, e 1902, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/s7MFgCxfv7C7VKkLSNRnDmG/?lang=pt>. Acesso em 30 de novembro de 2023.

DI PIETRO, MSZ. Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 35. ed., 2022, p.1087.

DINIZ, PMF. Tudo Sobre a Reforma Administrativa e as Mudanças Constitucionais. Coletânea Administrativa Pública. Brasília: Brasília Jurídica, v.4, 1998.

DRUCK G, SENA J, PINTO MM, ARAÚJO S. A terceirização no serviço público: particularidades e implicações. Em A. G. Campos (Org.), Terceirização do trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate. [Brasília: Ipea](#), 2018.

ELIAS C, LAMARIO JR. Da regulamentação do instrumento de avaliação de desempenho para gestão dos servidores públicos. **Ratio Juris. Rev. Elet. da Graduação da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, v. 4, n. 2, p. 1-32, 2021.

FAORO R. Os Donos do Poder: Formação do Patronato Brasileiro. Rio de Janeiro: Ed. Globo, 3^a ed. 2001, p. 870.

FEITOSA, Raymundo Juliano Rego, and Roberta Cruz da Silva. "Possíveis inconstitucionalidades na regulamentação da terceirização de serviços na administração pública federal: limites e perspectivas do decreto nº 9507/2018." Revista de Direito Brasileira 25.10 (2020): 17-34

GRIECO, L; ALMEIDA, PL. **Conflito Entre o Direito à Estabilidade do Servidor Público e a Exoneração para Cumprimento do Limite** Brazilian Journal of Development ISSN: 2525-8761 48836 Brazilian Journal of Development, Curitiba, v.8, n.7, p. 48817-48837, jul.,2022 Legal de Despesa de Pessoal. Revista Brasileira de Infraestrutura - RBINF, Belo Horizonte, ano 8, n. 16, p. 161 - 180, jul./dez. 2019. p. 165

HERMIDA J; LIRA J. Estado e Neoliberalismo no Brasil (1995-2018). CADERNOS DE PESQUISA: PENSAMENTO EDUCACIONAL. v.13, n. 35. P. 38-63, 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/336244711_Estado_e_Neoliberalismo. Acesso em: 15 de dezembro de 2023.

HIGA, EFR, RODRIGUES, AI. Revista Pesquisa Qualitativa. v. 8, n. 16, 2020. p. iii-vii. Disponível em: <https://editora.sepq.org.br/rpq/announcement/view/22>. Acesso em: 21 de janeiro de 2024.

LEMOS NETO KE, MOTA RCL. PEC 32/2020: sua concepção de estado e crítica a perda de mais direitos no serviço público no Brasil. **Res. Soc. Develop.** v. 11, n. 17, e182111738885, 2022. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/38885>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

LIMA, BVN. SILVA LV, FEIO TA. Instituto da Estabilidade: Uma análise acerca dos princípios da impessoalidade, da supremacia do interesse público e da eficiência em face da reforma administrativa da PEC 32/2020. **Braz J. Develop**, v. 8, n. 7, p. 48817-37, 2022. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/362462897>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

MARIANO CM. **Reforma administrativa da pec 23/2020 e o (eterno) retorno do patrimonialismo.** In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson. O Direito Administrativo do pós-crise. 1. ed. Curitiba: Íthala, 2021. p. 8-574. p.152.

MARTINS, SP, **Direito do Trabalho.** São Paulo: Atlas, 27º ed. 2011, p. 273

MEDAUAR, O. **Direito Administrativo moderno.** 21. ed. B. Horizonte: Fórum, 2018. p.444.

MEIRELLES HL, BURLE FILHO JE. **Direito Administrativo brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 42. ed., 2016. p.48.

MELLO, Celso AB. “**Curso de Direito Administrativo**”. São Paulo: Ed. Malheiros, 27ª ed. p.247.

MINAYO MCS, COSTA AP. **Fundamentos teóricos das técnicas de investigação qualitativa.** Rev. Lusófona de Educação. v. 40, n. 40, p. 139-153, 2018. Disponível em: <https://ria.ua.pt/bitstream/10773/26788/1/035.pdf>. Acesso em: 17 de dezembro de 2023.

MODESTO P. PEC 32 – Notas Sobre a Proposta de Emenda Constitucional da Reforma Administrativa da Gestão Bolsonaro. **Rev. Colunistas de Direito de Estado/online**. n. 473, p. 1-19, 2020. Disponível em: <http://direitodoestado.com.br/colunistas/paulo-modesto/pec-32-notas->. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

MODESTO P. **Reforma Administrativa e marco legal das organizações sociais no Brasil.** Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 4, n. 30, 1 abr. 1999. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/473>. Acesso em: 14 de dezembro 2023.

MODESTO, P. **Café com prosa: crônicas de direito e reforma do estado.** Rio de Janeiro: GZ, 2021.

MORAES, GP. **Curso de direito constitucional.** 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018. p.427.

OLIVEIRA, GGA. **Estabilidade do servidor público em confronto com o princípio da eficiência dentro da administração pública.** Universidade Federal da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, Departamento de Ciências Jurídicas, Curso de Direito, Santa Rita, PB, 2017. p.45.

OREIRO JL, FERREIRA-FILHO HL. **A PEC 32 da Reforma Administrativa: Uma análise crítica.** Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rep/a/djDvQj9mJ9xQS5RcWw8sVbq/#>. Acesso em: 15 de dezembro de 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/13130fbb-en/index.html>. Acesso em: 07 de janeiro de 2024.

PEREIRA, Christian Hessel Leite. **A hipertrófia da máquina estatal no regime jurídico-administrativo brasileiro**. Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2022. p.2.

REALE, M. Lições preliminares de Direito. São Paulo: Saraiva, 27 ed. 2002, p. 64-8.

RIGOLON, F. J. Z.; PICCININI, M. S. **O investimento em infraestrutura e a retomada do crescimento econômico sustentado**. Texto para discussão - BNDES, Rio de Janeiro, v. 63, 1997.

RODRIGUES CHL. A gênese do neoliberalismo no Brasil: uma análise dos ajustes da SEST. **Econ. Soc.** v. 31, n. 3, p. 553-78, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/cR8DLhhhLHJY4qJZT6fPMTL/>. Acesso em 30 de novembro de 2023.

SANTANA WP, LEMOS GC. Metodologia Científica: a pesquisa qualitativa nas visões de Lüdke e André. **Rev. Eletr. Científica Ensino Interdisciplinar**. v. 4, n. 12, p. 531-41, 2018. Disponível em: <https://periodicos.apps.uern.br/index.php/RECEI/article/view/1705/1665>. Acesso em: 17 de dezembro de 2023.

SANTOS, L. A Reforma Administrativa (PEC n. 32, de 2020): análise de seu conteúdo e constitucionalidade. **Diálogo Institucional**, 2020. Disponível em: https://www.diap.org.br/images/stories/pec_32_2020_analise_conteudo_constitucionalidade.pdf. Acesso em: 15 de dez. de 2023.

SANTOS, LS. **Os Potenciais Efeitos Negativos Causados pela Flexibilização da Estabilidade no Serviço Público Brasileiro, Prevista na Proposta de Emenda à Constituição n° 32/2020**. Monografia (Especial em Direito) - Universidade Federal da Bahia/Salvador. 2021, p. 79.

SECCHI, Leonardo et al. Reforma administrativa no Brasil: passado, presente e perspectivas para o futuro frente à PEC 32/2020. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 26, n. 83, 2021.p. 8. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/82430/>. Acesso em: 15 de dezembro de 2023.

SINDOJUS/MG. **Os novos vínculos de contratação no serviço público propostos na PEC 32/2020**. [Sindojusmg.org.br](https://www.sindojusmg.org.br/site/os-novos-vinculos-de-contratacao-no-servico-publico-propostos-na-pec-322020/) Disponível em: <https://www.sindojusmg.org.br/site/os-novos-vinculos-de-contratacao-no-servico-publico-propostos-na-pec-322020/>. Acesso em: 15 de

dezembro de 2023.

SOUZA J. A tolice da inteligência brasileira: ou como o país se deixa manipular pela elite. São Paulo: LeYa, 2015. p. 34.

VELOSO, ARFM. Juiz agente político? Uma análise da evolução do constitucionalismo moderno e suas influências sobre o ativismo judicial. Disponível em:
<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=2afc4dfb14e55c6f>. Acesso em: 14 de dez de 2023.

ZOCKUN M, GABARDO E. O direito administrativo do pós-crise. Curitiba: Íthala, 2021, p. 104-113.