

**OS IMPACTOS DA APROVAÇÃO DA PEC Nº 32/2020 AOS  
SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA/CE**

**THE IMPACTS OF THE APPROVAL OF PEC Nº 32/2020 ON PUBLIC  
SERVANTS OF THE MUNICIPALITY OF FORTALEZA/CE**

**Vanessa Lima de Oliveira<sup>1</sup>**

**José Sarto Fulgêncio de Lima Filho<sup>2</sup>**

Universidade Regional do Cariri - URCA

**Resumo**

O presente trabalho tem como objeto de estudo os impactos da PEC nº 32/2020, com o objetivo de verificar quais as repercussões da reforma administrativa aos servidores públicos do Município de Fortaleza, mais especificamente ao regime jurídico dos servidores públicos efetivos, sobretudo no tocante à garantia constitucional da estabilidade, e ao serviço público temporário do município. Nesse sentido, os objetivos específicos do presente trabalho são: compreender a prerrogativa da estabilidade do servidor público como garantia constitucional, traçar as motivações que ocasionaram a elaboração da PEC nº 32/2020 e as possíveis modificações que a reforma administrativa poderá trazer aos servidores públicos; e, por fim, analisar como a aprovação da reforma administrativa poderá repercutir no âmbito do Município de Fortaleza/CE. Para isso, foi utilizado o método de abordagem hipotético-dedutivo e técnica de pesquisa bibliográfica, que se baseou na pesquisa em doutrinas, jurisprudências, artigos científicos, espécies normativas e na própria Constituição Federal de 1988. Vale ressaltar que a temática é relevante, visto que, a aprovação da PEC nº 32/2020 pode ocasionar uma série de retrocessos ao serviço público brasileiro. Diante do que será exposto, a problemática em que se baseia o presente trabalho é a seguinte: a aprovação da PEC nº 32/2020 poderá trazer prejuízos aos servidores públicos do Município de Fortaleza? A hipótese é que, a aprovação da PEC nº 32/2020 e seus efeitos no âmbito do Município de Fortaleza poderão diminuir a independência funcional e autonomia dos servidores públicos, bem como, enfraquecer a qualificação dos servidores públicos municipais.

**Palavras-chave:** Reforma Administrativa. PEC 32/2020. Servidores Públicos do Município de Fortaleza/CE.

**Abstract**

The present work aims to study the impacts of PEC nº 32/2020, with the objective of verifying the repercussions of the administrative reform on the servers of the Municipality of Fortaleza, more specifically on the legal regime of effective civil servants, particularly with regard to the constitutional

<sup>1</sup> Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Faculdade de Ciências e Tecnologia de Teresina (FACET). Especializanda em Direito Administrativo e Gestão Pública (URCA). Graduada em Direito pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). E-mail: vanessalima\_oliv@hotmail.com

<sup>2</sup> Professor do curso de especialização em Direito Administrativo e Gestão Pública do Programa Universidade Aberta do Brasil pela Universidade Regional do Cariri (UAB/URCA). Mestrando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (URCA), especialista em Direito Constitucional e em Direito Previdenciário e Trabalhista pela Universidade Regional do Cariri (URCA). Graduado em Direito pela Universidade Regional do Cariri (URCA). E-mail: sarto\_filho@outlook.com

guarantee of stability, and the temporary public service of the municipality. In this sense, specific objectives of the present work: to include a prerogative of the stability of the constitutional server, as an administrative guarantee that PEC nº 3/2020 are public and as possible servers that a reform can bring to the public; and, finally, analyze how the approval of the administration can be reported within the scope of the Municipality of Fortaleza/CE. For this, the method of deductive approach and research technique was used, which refers to research in doctrines, bases, scientific articles, normative species and in the Federal Constitution of 1988 itself. approval of PEC nº 32/2020 can cause a series of setbacks to the public service. What will be problematic to be based on the present Municipality of the exposed of Fortaleza: the approval of PEC nº 32/2020 will be able to bring the following public servants of the exposed of Fortaleza? The proposal is that the approval of PEC nº 32/2020 and its scopes cannot be granted to the Municipality of Fortaleza, and may allow the functional independence and autonomy of public servants, as well as weaken the qualification of municipal public servants.

**Keywords:** Administrative Reform. PEC 32/2020. Public Servants of the Municipality of Fortaleza/CE.

## 1 INTRODUÇÃO

A Proposta de Emenda Constitucional nº 32/2020, que prevê uma reforma administrativa traz como motivação a existência de gastos excessivos na Administração Pública com servidores públicos, levando em comparação os gastos com a mesma despesa em outros países, alegando-se que, em contrapartida, a baixa qualidade do serviço público poderia ser atribuída à existência de excessivas prerrogativas asseguradas ao servidor público, dentre elas, a estabilidade.

Nos termos da redação atual do art. 41 da CRFB/88, “são estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.” (BRASIL, 1988)

Assegurada em todo o histórico das Cartas Constituintes brasileiras, a estabilidade é uma prerrogativa dos servidores públicos que visa garantir o desempenho impessoal do serviço público e sobretudo impedir influências políticas no desempenho do serviço público.

A relevância da predominância da estabilidade no serviço público tem fundamento na responsabilidade da burocracia estatal democrática de garantir a qualidade dos serviços públicos, de forma contínua e impessoal.

Ocorre que, a PEC nº 32/2020 é totalmente discrepante com todo o histórico de impessoalidade, qualificação e estabilidade para os servidores aprovados mediante concurso público, uma vez que, pretende modificar negativamente o atual regime de estabilidade dos servidores públicos efetivos e ampliar as formas de contratação, enfraquecendo a contratação de servidores públicos mediante concurso

público e abrangendo contratações de servidores com vínculos instáveis e temporários.

A abordagem desta temática se mostra relevante, sobretudo porque a aprovação da PEC nº 32/2020 poderá afetar não somente as garantias dos servidores públicos, mas também poderá atingir diretamente a qualidade do serviço público prestado à sociedade, tendo em vista que o foco principal da proposta é a reorganização do serviço público.

Diante dessa conjectura, o presente trabalho teve como objetivo realizar uma análise de como a PEC nº 32/2022, repercutirá no regime jurídico dos servidores públicos efetivos do Municípios de Fortaleza/CE investidos após a aprovação da proposta, principalmente no que se refere à prerrogativa da estabilidade, bem como, de que forma a abrangência de hipóteses de contratações temporárias poderá influenciar a qualidade do serviço público da capital do Ceará.

Além disso, a pesquisa é composta por objetivos específicos que são: tratar da estabilidade do servidor público efetivo, conceituando referida garantia constitucional, elencando os requisitos para a aquisição de estabilidade, expondo os dispositivos constitucionais que tratam da estabilidade e mencionando as hipóteses taxativas de perda do cargo por servidor público estável; abordar as supostas motivações da PEC nº 32/2020 e suas disposições mais relevantes no que se refere aos servidores públicos; e analisar o atual regime jurídico dos servidores públicos efetivos e temporários do Município de Fortaleza/CE e as implicações da aprovação da reforma administrativa no âmbito do serviço público municipal.

Na feitura do presente trabalho foi utilizado o estudo qualitativo de caráter explicativo, visto que, se buscou conectar as ideias para compreender os efeitos da reforma administrativa no âmbito do Município de Fortaleza/CE. Foi empregado o método de abordagem hipotético-dedutivo, pois através da premissa geral, que constata que a PEC nº 32/2020 atinge diretamente o instituto jurídico da estabilidade dos futuros servidores públicos, será possível chegar a uma premissa menor, qual seja, a constatação de que não é possível pensar em quebra da estabilidade como instrumento para redução de despesas com pessoal.

Como técnica de pesquisa, foi utilizada a pesquisa bibliográfica, haja vista que se buscou fundamentação na Constituição Federal de 1988, no Projeto de Emenda

Constitucional nº 32/2020, na Lei Municipal Lei Municipal nº 6.794/90, na Lei Complementar Municipal nº 158/2013, em doutrinas de autores como Hely Lopes Meirelles, José dos Santos Carvalho Filho, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Fernanda Marinela, jurisprudências dos Tribunais Superiores e artigos científicos publicados em bases de pesquisas, como o Google Acadêmico e Scielo.

A coleta de dados foi realizada até o mês de jan. de 2022, também por meio de artigos e notícias jornalísticas disponíveis para acesso na internet relativos à temática em apreço, realizando-se uma seleção de estudiosos que falam sobre o tema tratado no presente trabalho para melhor apuração de dados e aprofundamento sobre o tema.

No tocante à problematização, vale ressaltar que toda atividade desenvolvida tende a confirmação do problema a ser solucionado nesta pesquisa, qual seja: A aprovação da PEC nº 32/2020 poderá trazer prejuízos aos servidores públicos do Município de Fortaleza? Ao final da pesquisa, chegou-se a seguinte hipótese: A aprovação da PEC nº 32/2020 e seus efeitos no âmbito do Município de Fortaleza poderão diminuir a independência funcional e autonomia dos servidores públicos, bem como, enfraquecer a qualificação dos servidores públicos municipais.

## **2 A PRERROGATIVA DA ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO EFETIVO COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL**

A estabilidade é uma prerrogativa assegurada aos servidores públicos brasileiros em todo o histórico das Cartas Constituintes, visando garantir o desempenho impessoal do servidor público e sobretudo impedir que influências políticas possam influenciar o desempenho do serviço público.

Tal prerrogativa consiste em uma garantia constitucional de permanência no serviço público que é assegurada a todo servidor público nomeado para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público, que tenha cumprido o estágio probatório, após ser submetido à avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade. Adquirida a estabilidade, o servidor público somente pode ser desinvestido do serviço público por meio de processo administrativo em que sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, por processo judicial transitado em julgado e avaliação periódica (MARINELA, 2018).

Acerca da razão de ser do instituto da estabilidade, cabe ainda a seguinte observação:

É corriqueiro a estabilidade ser tida como um direito indevido do servidor público. No entanto, é um instituto que, por vezes, lhe protege e permite para poder exercer as funções inerentes ao cargo, protegendo-o das adversidades do exercício da função, evitando que sofra perseguições de cunho e possa desempenhar a contento as suas atribuições. Neste sentido, a percepção de Floriano de Azevedo Marques Neto é cirúrgica: a estabilidade, antes de ser um direito do agente, é uma prerrogativa do serviço público. Sem ela, o serviço não poderia ser prestado adequadamente (COSTALDELLO, 2021, p. 98).

A estabilidade dá ao funcionário público a segurança do desempenho de suas funções com a impessoalidade, princípio base da administração pública, sem se submeter a qualquer tipo de pressão político-partidária, mas visando a prestação do serviço público de forma proba.

Nos termos do art. 41 da CRFB/88, “são estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público” (BRASIL, 1988).

A redação originária da Constituição Federal de 1988 dispunha que a estabilidade era adquirida após dois anos de efetivo exercício no cargo. Essa disposição foi alterada pela EC nº 19/1998, a qual aumentou o prazo para aquisição de estabilidade para três anos e acrescentou ainda como condição para a aquisição da estabilidade, em atenção ao princípio da eficiência, uma avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade previsto no §4º do art. 41 da CRFB/88.

Insta destacar que na hipótese de a Administração não instituir a referida comissão ou uma vez instituída, não concluir o resultado da avaliação de desempenho após decorrido o estágio probatório de três anos, deverá se considerar que o servidor adquiriu a estabilidade de forma tácita, mesmo sem a avaliação da comissão, presumindo-se que o servidor foi avaliado e aprovado.

Isso porque, uma vez cumprido integralmente o período de estágio probatório, o servidor não pode ser prejudicado pela inércia ou ineficiência dos órgãos administrativos. Logo, se realizada, a avaliação de desempenho do servidor pela comissão deverá ser concluída antes de findo o prazo de três anos para a aquisição

da estabilidade, para, então, se for o caso, ser providenciado o processo de exoneração do servidor avaliado negativamente (CARVALHO FILHO, 2020).

Ainda sobre o tema, Hely Lopes Meirelles e José Emmanuel Burle Filho, lecionam:

Fatalmente haverá caso envolvendo o decurso do prazo de três anos sem que essa avaliação especial tenha sido feita nos moldes determinados pelo dispositivo constitucional. Como esse dever cabe à Administração Pública, o servidor não poderá ser prejudicado e adquirirá a estabilidade caso preencha as demais condições, apurando-se e responsabilizando-se o servidor que tinha o dever funcional de instituir a comissão especial ou o da própria comissão que, embora instituída, não exerceu sua atribuição (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016, p. 516).

Nesse sentido, é também o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, conforme ementa a seguir citada, referente a um caso no qual a Administração Pública pretendia exonerar servidor público em razão de avaliação de desempenho negativa realizado após o término do prazo do estágio probatório.

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO EM ESTÁGIO PROBATÓRIO. EXONERAÇÃO. EXIGÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. EXONERAÇÃO APÓS AQUISIÇÃO DA ESTABILIDADE. NÃO-CABIMENTO. ART. 41 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RECURSO PROVIDO. 1. Em se tratando de exoneração de servidor público que se encontra em estágio probatório, não se apresenta necessário prévio processo administrativo disciplinar. No entanto, devem-lhe ser assegurados os princípios da ampla defesa e do contraditório. Precedentes do STJ. 2. Não obstante os fundamentos do acórdão recorrido, não há notícia nos autos da instauração de um procedimento em que tenha o recorrente figurado formalmente como acusado. **3. Adquire estabilidade o servidor após exercer efetivamente por 3 (três) anos cargo provido mediante concurso público, razão por que, transcorrido esse prazo, não mais se cogita de avaliação de desempenho em estágio probatório, exceto se houver justificativa plausível para a demora da Administração. Inteligência do art. 41 da Constituição Federal. 4. A eventual demora na publicação de um ato normativo local, disciplinando a avaliação de servidores públicos estaduais, porque destituído de poderes para alterar o texto constitucional, não se apresenta capaz de dilatar o prazo peremptório em tela.** 5. Hipótese em que o recorrente tomou posse e entrou em exercício em 29/7/02 e foi exonerado do cargo de Professor de Educação Física do Estado de Minas Gerais em 11/2/06, por ter sido reprovado na avaliação do estágio probatório, quando, no entanto, já alcançara estabilidade no serviço público. 6. No caso em que servidor público deixa de auferir seus vencimentos, parcial ou integralmente, por ato ilegal ou abusivo da autoridade impetrada, os efeitos patrimoniais da concessão da ordem em mandado de segurança devem retroagir à data da prática do ato impugnado, violador de direito líquido e certo. Inaplicabilidade dos enunciados das Súmulas 269/STF e 271/STF. 7. Recurso ordinário provido (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 24602/MG 2007/0160151-6. Relator: Ministro Arnaldo Esteves

Lima. Brasília, DF, 11 de setembro de 2008. Diário Oficial da União. Brasília, 01 dez. 2008)

Insta salientar que mesmo antes de adquirir a estabilidade, isto é, durante o intervalo de três anos entre a nomeação e a aquisição de estabilidade, o servidor não pode ser despedido arbitrariamente. Em qualquer hipótese que durante esse período acarrete a perda do cargo, o servidor estará amparado com o direito à ampla defesa e o contraditório (FERREIRA; VAILATE, 2020).

Por força do instituto da estabilidade, os servidores só podem perder o cargo pelas hipóteses elencadas nos art. 41, §1º da Constituição Federal, quais sejam: em virtude de sentença judicial transitada em julgado, mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa, mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho (BRASIL, 1988).

O artigo 169, §4º da Carta Magna estabelece ainda uma quarta hipótese de perda do cargo por servidor estável. Trata-se da perda do cargo pelo servidor estável em virtude da necessidade de não exceder os limites estabelecidos na Lei Complementar nº 101/2000 para despesas com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios após a tomada de outras duas providências, quais sejam, a redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança e a exoneração dos servidores não estáveis. (BRASIL, 1988)

Dessa forma, percebe-se que de fato, o legislador constitucional se preocupou em assegurar a prerrogativa da estabilidade como uma garantia de desempenho impessoal do serviço público, garantindo aos servidores a possibilidade de exercício das suas funções, sem receio de represálias políticas.

### **3 ANÁLISE DA PROPOSTA INICIAL DA PEC Nº 32/2020**

No dia 03/09/2020, o Ministro da Economia, Paulo Roberto Nunes Guedes apresentou a PEC nº 32/2020, na qual se propõe uma reforma administrativa. Dentre outros objetivos, referido projeto pretende remodelar o atual regime de estabilidade dos servidores públicos efetivos e ampliar as formas de contratação.

A Reforma Administrativa se sustenta no discurso de que os servidores públicos seriam responsáveis pelo consumo da maior parte das receitas públicas e apesar

disso, não oferecem a devida contrapartida. Além disso, parte do pressuposto que as garantias dadas aos servidores freiam o Estado e inviabilizam a gestão. (BORTOLINI, 2020).

Inicialmente, convém delinear que, ainda que a estabilidade do servidor público ocasionasse excessivos gastos com pessoal, tal gargalo encontraria solução na previsão do 169, §4º da CRFB/88, pois referido dispositivo abre a possibilidade de o servidor estável perder o cargo em razão de excesso de gastos desde que, antes disso sejam reduzidas em pelo menos vinte por cento as despesas com cargos em comissão e funções de confiança e sejam exonerados os servidores não estáveis. Se ainda assim, não houver controle dos gastos, é permitida a perda do cargo por servidor estável. (BRASIL, 1988)

Ademais, sobre a justificativa de que a estabilidade cristalizaria os cargos e carreiras, cabe o seguinte comentário:

Mostra-se falacioso, ainda, o discurso de que a estabilidade cristaliza os cargos e carreiras, “impedindo adequações necessárias à evolução das necessidades públicas em razão da mudança dos processos tecnológicos, por exemplo. Na verdade, cargos podem ser extintos e, nesses casos, os servidores estáveis ficam em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo (art.41, §3º, CF/88). (BORTOLINI, 2020, p. 38).

Também cabe ressaltar que a baixa qualidade do serviço público não deve ser atribuída à existência de prerrogativas asseguradas ao servidor público, mas sim pelo fato de o Brasil não possuir recursos necessários para assegurar um serviço público a nível de países mais desenvolvidos. Nesse sentido, é possível afirmar o seguinte:

De fato, o Brasil tem serviços públicos de menor qualidade que outros países mais desenvolvidos. No entanto, isso não se explica somente por demérito ou por falta de uma gestão qualificada no serviço público, mas justamente pelo fato de que o Brasil ainda é um país de renda média-baixa. Com uma renda *per capita* em torno de 15 mil dólares e na 87ª posição entre países (Banco Mundial, 2019), o país simplesmente não dispõe de todos os recursos necessários a serem investidos para ter serviços públicos comparáveis a países como Suíça, Noruega, Estados Unidos, Dinamarca, dentre outros. Apesar de ser possível o contínuo incremento da gestão do recurso público, a elevação dos gastos e investimentos públicos é imprescindível para obtermos níveis similares de qualidade dos serviços públicos dos países ricos (Paliova et al., 2019). Adicionalmente, algumas estatísticas acerca da qualidade dos servidores públicos também não sustentam essa narrativa apresentada pelo governo e pela mídia (OREIRO; FERREIRA-FILHO, 2021, p. 495).

Em contrassenso a essa justificativa, a redação proposta pela PEC nº 32/2020 não altera o regime jurídico daqueles que gozam de maiores remunerações e

benefícios, dentre eles, os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Advocacia Pública e do Congresso Nacional.

Conforme dito, a PEC nº 32/2020 visa ampliar as formas de contratação pela Administração Pública, bem como, enfraquecer a prerrogativa de estabilidade dos servidores públicos.

Isso porque, conforme redação do art. 39-A da PEC nº 32/2020, será instituído pelos entes federativos nos seus respectivos âmbitos de competência, um novo regime de pessoal, que possibilitará cinco vínculos distintos entre os servidores e a administração pública, que são: vínculo de experiência; cargo típico de Estado; cargo com vínculo por prazo indeterminado; cargo com vínculo por prazo determinado; e cargo de liderança e assessoramento. Nos três primeiros, o ingresso é via concurso público e nos dois últimos por seleção simplificada, sendo que a estabilidade fica assegurada apenas aos ocupantes de cargos típicos de Estado, ainda a serem definidos em lei complementar (BRAUNERT; BERNARDO; BRIDI, 2021).

Destaca-se que, segundo as disposições da PEC nº 32/2020, a contratação por prazo determinado poderá ser feita através de seleção simplificada para atender necessidade temporária decorrente de calamidade, de emergência, de paralisação de atividades essenciais ou de acúmulo transitório de serviço; atividades, projetos ou necessidades de caráter temporário ou sazonal, com indicação expressa da duração dos contratos; e atividades ou procedimentos sob demanda (BRASIL, 2020).

Diante disso, verifica-se que a proposta expande as hipóteses de contratação por tempo determinado, sobretudo ao incluir a possibilidade de contratação diante da necessidade de atendimento a “atividades ou procedimentos sob demanda”.

Sobre esse aspecto, cabe comentar o seguinte:

A necessidade de atendimento a “demanda” constitui um conceito jurídico muito aberto, a propiciar uma verdadeira panaceia de contratações por prazo determinado, cuja discricionariedade pode ser utilizada indiscriminadamente para burlar a regra do concurso público e do limite de gastos com pessoal, afastando a impessoalidade e o controle fiscal nessas contratações (MARIANO, 2021, p. 154).

Ainda acerca da flexibilização da estabilidade, merece destaque a alteração da redação proposta para o art. 41 da CRFB/88:

Art. 41. Adquire a estabilidade o servidor que, após o término do vínculo de experiência, permanecer por um ano em efetivo exercício **em cargo típico de Estado**, com desempenho satisfatório, na forma da lei.

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

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

III - mediante avaliação periódica de desempenho, na forma da lei, assegurada a ampla defesa (BRASIL, 2020, grifo nosso).

Isso porque, sem nenhuma justificativa plausível para tanto, a PEC nº 32/2020 garante a estabilidade somente aos cargos típicos de Estado, os quais ainda serão definidos futuramente e regulamentados por lei complementar, retirando a estabilidade dos demais servidores públicos e configurando uma verdadeira desigualdade jurídico-administrativa (BRASIL, 2020).

Uma vez aprovada a PEC nº 32/2020, a prerrogativa da estabilidade sofrerá modificações no que se refere ao prazo e aos requisitos para aquisição. Tal prerrogativa estará restrita apenas aos servidores investidos em cargos típicos de Estado, os quais ainda deverão ser definidos em futura lei complementar federal, retirando a prerrogativa da estabilidade dos demais servidores públicos com vínculo indeterminado (BRASIL, 2020).

Ademais, para investidura em cargo público, além do concurso público de provas ou de provas e títulos, a redação do art. 37 da CRFB/88 com as alterações da PEC nº 32/2020, se aprovada, incluirá ainda outras duas etapas, quais sejam, o cumprimento de período de, no mínimo, um ano em vínculo de experiência com desempenho satisfatório e a classificação final dentro do quantitativo previsto no edital do concurso público, entre os mais bem avaliados ao final do período do vínculo de experiência (BRASIL, 2020).

Um ponto lacunoso da proposta é que se deixou à mercê de futura regulamentação por parte do legislador infraconstitucional as hipóteses de perda da função pública por aqueles que estiverem cumprindo o vínculo de experiência, bem como, pelos servidores com vínculo indeterminado, conforme previsão da PEC 32/2020 para alteração do art. 41-A, II, a da CRFB/88, ocasionando enorme insegurança jurídica.

Diante disso, vislumbra-se que, prestigiando o neoliberalismo, a reforma administrativa é proposta sob as justificativas de redução da intervenção estatal na economia, redução de gastos e busca da qualidade do serviço público, todavia, se caracteriza uma incongruência com todo o histórico de impessoalidade,

profissionalização e estabilidade para os aprovados mediante concurso público, que são elementos indissociáveis da moderna Administração Pública.

#### **4 OS IMPACTOS DA APROVAÇÃO DA PEC Nº 32/2020 AO SERVIÇO PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA/CE**

Acerca da estabilidade, atualmente a Lei Municipal nº 6.794/90, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores do Município de Fortaleza e regula o regime jurídico dos referidos servidores, assim dispõe em seus artigos 123 e 124, *in verbis*:

Art. 123 - O servidor habilitado em concurso público e empossado em cargo de carreira adquirirá estabilidade no serviço público após 02 (dois) anos de efetivo exercício.

Art. 124 - O servidor estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou de processo administrativo disciplinar no qual lhe seja assegurada ampla defesa (FORTALEZA, 1990).

Da leitura do artigo supracitado, percebe-se que o art. 123 da Lei Municipal nº 6.794/90 estabelece o prazo de 02 (dois) anos para que o servidor adquira a estabilidade, em dissonância com o previsto no art. 41 da Carta Magna, o qual prevê o prazo de 03 (três) anos de efetivo exercício para que os servidores se tornem estáveis.

Isso porque, as legislações estatutárias que preveem prazos inferiores a 03 (três) anos para o estágio probatório, seguem os comandos das Constituições anteriores à EC 19/1998, nas quais se estabelecia o prazo de 02 (dois) anos para que os servidores cumprissem o período de estágio probatório (MELLO, 2010).

Diante dessa divergência, insta destacar que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou a respeito da mesma divergência em outra legislação estatutária que estabelecia prazo inferior a 03 (três) anos para o estágio probatório, no sentido de que tal legislação estaria em discordância com o comando constitucional, uma vez que, a norma constitucional do art. 41 da CRFB/88, que teve sua redação modificada pela EC nº 19/1998, era imediatamente aplicável, vide ementa abaixo:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Administrativo. Servidor Público. Estabilidade e estágio probatório. Prazo comum de três anos. Inteligência do art. 41 da Constituição Federal, com a redação conferida pela EC 19/98. Precedentes. 1. O Plenário da Corte, no julgamento da STA nº 269/DF-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, firmou orientação no sentido de que, embora distintos, são vinculados os institutos da estabilidade e do estágio probatório, devendo-se aplicar a ambos o prazo comum de três

anos fixado no caput do art. 41 da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 19/98. 2. Agravo regimental não provido. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 800614/SP. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, DF, 25 de junho de 2014. Diário Oficial da União. Brasília, 19 ago. 2014).

Nesse diapasão, considerando que o prazo de 03 (três) anos previsto na CRFB/88 advém de redação dada pela EC nº 19/1998, ou seja, posterior à Lei Municipal nº 6.794/90, a jurisprudência dos Tribunais Superiores possui precedentes no sentido de que deve ser aplicado o prazo previsto na Carta Constituinte.

Noutro giro, nas palavras de Di Petro (2020), os servidores temporários são contratados para exercer funções em caráter temporário, mediante regime jurídico especial a ser disciplinado em lei de cada unidade da federação. Referidas contratações servem para suprir necessidade temporária de excepcional interesse público, de forma que, os servidores temporários exercem função, sem estarem vinculados a cargo ou emprego público.

No Município de Fortaleza/CE, a Lei Complementar Municipal nº 158/2013, disciplina a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme permissão constitucional prevista no art. 37, IX da CRFB/88.

Por força do regime jurídico especial, os servidores temporários do Município de Fortaleza são contratados para suprir necessidades temporárias e excepcionais elencadas no art. 3º da Lei Complementar Municipal nº 158/2013.

Diante disso, considerando a possibilidade de aprovação da PEC nº 32/2020, ante a alteração de disposições constitucionais, a legislação do município de Fortaleza sofrerá impactos relevantes no tocante ao regime jurídico dos servidores públicos efetivos, bem como ao regime jurídico de contratação temporária.

Inicialmente, destaca-se que a PEC nº 32/2020 deixa uma série de conceitos importantes em aberto, demonstrando um subjetivismo exagerado ao delegar ao legislador infraconstitucional municipal o dever de regulamentar uma série de institutos de relevante importância, colocando em risco uma série de garantias conferidos aos servidores públicos que atualmente somente podem ser alteradas por reforma constitucional.

Pontuando alguns detalhes, cabe menção ao vínculo de experiência de, no mínimo, um ano, com desempenho satisfatório, para que o servidor possa ser investido em seu cargo (BRASIL, 2020).

Tal inovação não é novidade no texto constitucional, de forma que, a redação do art. 41, §4º da CRFB/88, a qual estabelece uma avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade como requisito para aquisição de estabilidade, poderia suprir essa análise de desempenho (BRASIL, 1998).

Acerca do sobredito vínculo de experiência, cabe o comentário:

Uma questão interessante: antes do final das três etapas, o agente público não está investido em cargo algum? Exatamente, antes da investidura, em verdade, o candidato exercerá mera função pública, visto que a investidura, seja em cargo não típico ou típico de Estado, só ocorre após o vínculo de experiência (TRINDADE; BITENCOURT, 2021, p. 119).

Isso porque, o servidor público do Município de Fortaleza/CE com atribuição não típica de Estado, será admitido através de concurso de provas ou de provas e títulos, todavia, quanto ao modo de exercício, exercerá função pública durante o cumprimento do vínculo de experiência de, no mínimo, um ano e uma vez obtido o desempenho satisfatório durante essa etapa, ocorrerá a investidura, quando então o vínculo passaria a ser indeterminado, contudo, sem possibilidade de aquisição de estabilidade (BRASIL, 2020).

Ao mencionar que somente serão efetivados os servidores que obtenham desempenho satisfatório durante o vínculo de experiência (BRASIL, 2020), a PEC nº 32/2020 traz mais um conceito vago, que pode ir contra ao princípio da impessoalidade, eis que, a proposta não estabeleceu os parâmetros da avaliação do desempenho dos servidores.

Sobre esse aspecto, cabe o comentário:

A alteração no acesso ao cargo público é igualmente prejudicial, e também seria regulamentada posteriormente a PEC. Com isso, não é razoável supor que muitas pessoas continuarão tentando ingressar no serviço público, dando maior competitividade e qualidade aos pleitos, com a possibilidade de que mesmo desempenhando bem seu papel durante os anos de experiência ainda possam ser dispensados, talvez até de forma injusta, por diferenças na subjetividade, no alinhamento ideológico e na severidade da avaliação das chefias (OREIRO; FERREIRA-FILHO, 2021, p. 491).

A instituição da reforma administrativa no âmbito do município em comento acarretará ainda uma maior intervenção política e menor independência funcional no serviço público, fazendo com que os vários regimes jurídicos que deverão ser criados

resultem em uma desigualdade jurídico-administrativa, ocasionando ainda, uma maior dificuldade de controle dos cargos e um retrocesso aos direitos dos servidores do município de Fortaleza/CE.

Isso porque, com a aprovação da PEC nº 32/2020, os servidores do município de Fortaleza serão divididos em três classes, quais sejam: os servidores investidos antes da aprovação da PEC nº 32/2020, os investidos em cargos típicos de Estado e os servidores investidos após a PEC nº 32/2020 que não sejam investidos em carreira típica de Estado. (BRASIL, 2020). Logo, terão normas distintas para casos semelhantes, gerando enorme insegurança jurídica aos servidores efetivos investidos após a aprovação da reforma administrativa, uma vez que, estes foram os que tiveram suas prerrogativas mais afetadas.

Da mesma forma, considerando que a estabilidade será assegurada tão somente aos servidores ocupantes de cargos típicos de Estado, estes ainda assim sofrerão um retrocesso nos seus direitos, tendo em vista que, poderão agora perder a estabilidade por decisão proferida por órgão judicial colegiado, ou seja, não se tratando de uma decisão monocrática, o servidor estável ocupante de cargo típico de Estado poderá perder o seu cargo mesmo antes do trânsito em julgado da decisão colegiada (BRASIL, 2020).

Por fim, cabe mencionar que a PEC nº 32/2020, por força da alteração do art. 37, inciso XXIII, ocasionará a extinção de uma série de benefícios assegurados aos servidores municipais em comento, dentre eles, adicionais referentes a tempo de serviço, assegurados atualmente pelo art. 103, VIII da Lei Municipal nº 6.794/90, licença-prêmio, assegurada atualmente pelo art. 45, inciso IX, alínea 'e' da Lei Municipal nº 6.794/90 e redução de jornada sem a correspondente redução de remuneração, exceto se decorrente de limitação de saúde, prevista atualmente pelo art. 88 da Lei Municipal nº 6.794/90, que traz a possibilidade de redução de jornada de até duas horas diárias sem redução de remuneração ao servidor que frequente curso regular de 1º grau, 2º grau ou do ensino superior, a critério da Administração (FORTALEZA, 1990).

Por fim, merece destaque diante da possível aprovação da reforma administrativa, o fato de que o Município de Fortaleza provavelmente facilitará a contratos mediante processo seletivo simplificado, de forma que, as hipóteses

residuais elencadas no art. 3º da Lei Complementar Municipal nº 158/2013 poderão ser excessivamente ampliadas, permitindo a conservação das indicações políticas no âmbito do serviço público, fragilizando a qualidade do serviço público e fazendo com que a máquina pública se torne um verdadeiro instrumento de apadrinhamentos políticos e serviço público seja composto por servidores totalmente submissos a interesses particulares e político-partidários.

## 5 CONCLUSÃO

Diante do estudo do tema deste trabalho, sem buscar esgotá-lo, tendo em vista que envolve um projeto de emenda que está em andamento, logo, demandará atualização, decorrem-se nas considerações seguintes. Da leitura da exposição de motivos da PEC nº 32/2020, depreende-se que a reforma administrativa é calcada no neoliberalismo, diante da expressiva busca pela redução da intervenção do Estado na economia e restrição do Estado no seu papel de fomento de políticas públicas sociais.

Nos moldes em que foi inicialmente proposta, flexibilizando a estabilidade do servidor público e trazendo formas instáveis e precárias de contratações, a reforma administrativa atribuiu a ineficiência e a morosidade do serviço público brasileiro ao servidor público, dando a entender que as prerrogativas dos servidores públicos, sobretudo a estabilidade, seriam a fonte da ineficiência administrativa, motivo pelo qual, a reforma administrativa surgiria como uma saída para a redução de gastos com pessoal pela Administração Pública e ao mesmo tempo, como um forma de buscar melhorar a qualidade do serviço público.

Ocorre que, a melhoria da qualidade do serviço público não deve ser associada à flexibilização das garantias dos servidores públicos. Isso porque, em verdade, tais garantias não são o gargalo da ineficiência do serviço público.

Outrossim, a ausência de gestão pública por parte da Administração é o principal motivo para a ineficiência do serviço público. A exemplo disso, a avaliação de desempenho prevista no art. 41, §4º da CRFB/88 como condição de aquisição de estabilidade é uma importante ferramenta na qualificação do serviço público que muitas vezes é ignorada pelos entes federativos, já que na maioria das vezes, ocorre somente a aprovação tácita dos servidores na referida avaliação.

Ademais, na hipótese de o gasto com pessoal extrapolar os limites legais, o art. 169, §4º da CRFB ainda traz possibilidades de perda de cargo por servidor estável. Na verdade, a estabilidade só impede a perda do cargo de servidores efetivos por decisões arbitrárias, mas o texto constitucional permite a exoneração de servidores estáveis em hipóteses pontuais, as quais já são aptas a garantir a melhoria da gestão pública.

O texto da proposta não traz inovação, mas traz apenas medidas que assim, como as já previstas na Carta Constituinte, poderão carecer de eficácia e efetividade, pois não atendem às peculiaridades dos entes federativos, em nada melhorando a qualidade do serviço público mesmo diante do enorme retrocesso na flexibilização do instituto da estabilidade.

Convém ressaltar que a estabilidade é instituto jurídico garantidor de proteção contra ordens e interferência políticas aos servidores públicos, uma vez que, por força desse instituto, o Estado oferece proteção aos servidores públicos para que atuem consoante seus respectivos regramentos legais sem ceder a eventuais interesses particulares de governo. Analisando minuciosamente, entende-se que a estabilidade não é apenas uma garantia ao servidor público, mas principalmente àqueles que necessitam do serviço público, pois essa prerrogativa assevera a impessoalidade na prestação do serviço público.

A proposta da reforma administrativa ainda delega ao legislador infraconstitucional uma série de institutos e conceitos importantes, demonstrando um excesso de subjetivismo e fragilizando garantias que atualmente são asseguradas pela Carta Magna a futura regulamentação por meio de legislação oriunda do respectivo ente federativo.

No âmbito do Município de Fortaleza/CE, analisando o Estatuto dos Servidores Públicos do Município (Lei Municipal nº 6.794/90) que regula atualmente o regime jurídico dos servidores públicos efetivos e a Lei Complementar Municipal nº 158/2013, que dispõe atualmente acerca do regime jurídico de contratação temporária do município, constatou-se que a aprovação da PEC nº 32/2020 com a consequente modificação do texto constitucional, trará inúmeras repercussões ao serviço público do Município de Fortaleza/CE.

Notou-se que, ao permitir a ampliação das formas de contratação, a reforma administrativa ocasionará o enfraquecimento da contratação de servidores públicos mediante concurso público e ampliará cada vez mais, as contratações de servidores com vínculos instáveis e temporários, que atualmente só é permitida para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme permissão constitucional prevista no art. 37, IX da CRFB/88.

Desta forma, os objetivos propostos foram atingidos e, por derradeiro, confirmado aquilo formulado como problema e resposta, ou seja, que, a aprovação da PEC nº 32/2020 poderá trazer prejuízos aos servidores públicos do Município de Fortaleza, haja vista que, seus efeitos no âmbito do município estudado não possuem o condão de trazer incremento à performance do setor público, mas poderão diminuir a independência funcional e autonomia dos servidores públicos, bem como, enfraquecer a qualificação dos servidores públicos municipais, já que configura um verdadeiro retrocesso ao Estado Democrático de Direito diante das consequências que a máquina pública poderá sofrer futuramente, em face de uma composição baseada em sua maior parte por servidores não estáveis e submissos a interesses político-partidários.

## REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Caroline Müller; TRINDADE, Jonas Faviero. As propostas da reforma administrativa – PEC 32: um olhar crítico sobre os possíveis flertes com o patrimonialismo. **O Direito Administrativo do Pós-Crise**, p. 114, 2021. Disponível em:

[https://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:TRajlvGoLkAJ:scholar.google.com/+AS+PROPOSTAS+DA+REFORMA+ADMINIS%3FTRATIVA+%E2%80%93+PEC+32:+UM+OLHAR+CR%C3%8DTICO++SOBRE+OS+POSS%C3%8DVEIS+FLERTES++COM+O+PATRIMONIALISMO&hl=pt-BR&as\\_sdt=0,5](https://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:TRajlvGoLkAJ:scholar.google.com/+AS+PROPOSTAS+DA+REFORMA+ADMINIS%3FTRATIVA+%E2%80%93+PEC+32:+UM+OLHAR+CR%C3%8DTICO++SOBRE+OS+POSS%C3%8DVEIS+FLERTES++COM+O+PATRIMONIALISMO&hl=pt-BR&as_sdt=0,5). Acesso em 16 jun 2021.

BORTOLINI, André Luís. PEC 32/2020 e a estabilidade de servidores públicos como vilã. **Revista do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná**, v. 7, n. 13, 2020. Disponível em: <https://revista.mpc.pr.gov.br/index.php/RMPCPR/article/view/8>. Acesso em: 30 jan. 2021

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 01 de dez. de 2020.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 19 de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=226208>  
3. Acesso em: 01 dez. de 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 24602/MG. Servidor público em estágio probatório. Exoneração. Exigência dos princípios do contraditório e da ampla defesa. Exoneração após aquisição da estabilidade. Relator: Min. Arnaldo Esteves Lima. **Diário Oficial da União**, Brasília, 01 dez. 2008. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/2032748/recurso-ordinario-em-mandado-de-seguranca-rms-24602-mg-2007-0160151-6>. Acesso em: 08 set. 2021

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo 800614/SP. Administrativo. Servidor Público. Estabilidade e estágio probatório. Prazo comum de três anos. Relator: Min. Dias Toffoli. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19 ago. 2014. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25243409/agreg-no-recurso-extraordinario-com-agravo-are-800614-sp-stf>. Acesso em 19 nov. 2021

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 32 de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=226208>  
3. Acesso em: 01 dez. de 2020.

BRAUNERT, Mariana Bettega; DA SILVA BERNARDO, Kelen Aparecida; DA CRUZ BRIDI, Maria Aparecida. Impactos da reforma administrativa sobre as formas de contratação e a estabilidade no setor público. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 26, n. 84, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/83056>. Acesso em 05 fev. 2021

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

COSTALDELLO, Angela Cassia. Reforma Administrativa e seus retrocessos: reflexões sobre a PEC n. 32/2020. **O Direito Administrativo do pós-crise**, p. 80, 2021. Disponível em: [https://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:O-x8lyBnNeoJ:scholar.google.com/+REFORMA+ADMINISTRATIVA+E+SEUS++RETR+OCESSOS:+REFLEX%C3%95ES++SOBRE+A+PEC+N.+32/2020&hl=pt-BR&as\\_sdt=0,5](https://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:O-x8lyBnNeoJ:scholar.google.com/+REFORMA+ADMINISTRATIVA+E+SEUS++RETR+OCESSOS:+REFLEX%C3%95ES++SOBRE+A+PEC+N.+32/2020&hl=pt-BR&as_sdt=0,5). Acesso em: 24 mar. 2021

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FERREIRA, Silmar; VAILATE, Willian. O instituto da estabilidade do servidor público efetivo como instrumento para a qualidade, continuidade e efetividade do serviço público. **Academia de Direito**, v. 2, p. 562-587, 2020. Disponível em: <http://www.periodicos.unc.br/index.php/acaddir/article/view/2869>. Acesso em 10 fev. 2021

FORTALEZA. **Lei nº 6.794, de 27 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores do Município de Fortaleza e dá outras providências. Disponível em: <https://sapl.fortaleza.ce.leg.br/ta/2330/text>. Acesso em: 15 jan. 2021.

FORTALEZA. **Lei Complementar nº 158, de 19 de dezembro de 2013**. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Fortaleza. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ce/f/fortaleza/lei-complementar/2013/15/158/lei-complementar-n-158-2013-dispoe-sobre-a-contratacao-por-tempo-determinado-para-atender-a-necessidade-temporaria-de-excepcional-interesse-publico-no-ambito-da-administracao-publica-direta-e-indireta-do-municipio-de-fortaleza>. Acesso em: 15 jan. 2021.

MARIANO, Cynara Monteiro. Reforma administrativa da PEC 23/2020 e o (eterno) retorno do patrimonialismo. **O direito administrativo do pós-crise**, p. 151, 2021. Disponível em: [https://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:O-x8lyBnNeoJ:scholar.google.com/+REFORMA+ADMINISTRATIVA+E+SEUS++RETR+CESSOS:+REFLEX%C3%95ES++SOBRE+A+PEC+N.+32/2020&hl=pt-BR&as\\_sdt=0,5](https://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:O-x8lyBnNeoJ:scholar.google.com/+REFORMA+ADMINISTRATIVA+E+SEUS++RETR+CESSOS:+REFLEX%C3%95ES++SOBRE+A+PEC+N.+32/2020&hl=pt-BR&as_sdt=0,5). Acesso em 01 mai. 2021

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42.ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

OREIRO, José Luis; FERREIRA-FILHO, Helder Lara. A PEC 32 da Reforma Administrativa: uma análise crítica. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 41, p. 487-506, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/djDvQj9mJ9xQS5RcWw8sVbq/abstract/?lang=pt>. Acesso em 10 ago. 2021