

Atuais servidores serão imediatamente prejudicados pela Reforma Administrativa

Jean Paulo Ruzzarin()*

A apresentação governamental da proposta de emenda à constituição (PEC) 32/20, conhecida como "Reforma Administrativa" ou "Nova Administração Pública", enfatizou que as alterações não afetariam os servidores atuais. O discurso foi endossado pela grande mídia, a qual repete que "as mudanças propostas pelo governo não atingem os atuais servidores e mesmo aqueles que entrarem no serviço público antes da aprovação da reforma. Também não altera a estabilidade nem os vencimentos desses servidores".

Com isso, confirmou-se a teoria dos atos de fala: dizer que os servidores atuais sairiam ilesos da reforma administrativa acabou fazendo-os acreditar na imunidade, o que aparentemente desmobilizou uma das categorias de trabalhadores mais engajadas do país.

Mas há fortes razões para se preocupar.

A maior falácia diz respeito ao item tido por não tocado pela PEC 32/20: a estabilidade dos atuais servidores. Desde a Constituição de 1934, a hipótese de perda judicial do cargo público somente acontecia depois do trânsito em julgado, o que foi mantido com a redação originária da Carta de 1988. Agora, os servidores atuais podem ser destituídos do cargo pela primeira decisão judicial colegiada, mesmo sendo alto o índice de julgamentos favoráveis aos servidores nas últimas instâncias, que corrigem injustiças de decisão colegiadas anteriores. Além disso, a proposta deixa de exigir lei complementar para regulamentar a hipótese de perda do cargo por desempenho insatisfatório do servidor. O afrouxamento desta regra submeterá os atuais ocupantes de cargos estáveis a avaliações regulamentadas em lei ordinárias simples, que podem ser modificadas facilmente para atender intenções governamentais episódicas, submetendo facilmente o serviço público a variações ideológicas do governo de plantão.

Mas vários outros itens passaram despercebidos em razão do amortecimento midiático dos impactos da PEC 32/20 para os servidores atuais.

Primeiramente, os servidores em atividade não possuem mais exclusividade na ocupação de funções comissionadas tampouco reserva em cargos em comissão. Além disso, os que atualmente ocupam tais postos serão exonerados em breve, na medida em que forem institucionalizados os novos cargos de liderança e assessoramento. Mais do que isso, a proposta escancara a violação ao princípio da supremacia do interesse público primário ao assumir que comissionados podem ser destituídos por motivação político-partidária, ainda que sejam servidores concursados. Todo esse conjunto afeta especialmente as carreiras envolvidas com o poder de polícia, como é o exemplo da fiscalização ambiental, agrária, trabalhista ou tributária, já que tais atribuições demandam um corpo especializado, exclusivo e independente, sendo incompatível com a importância dessas atividades a admissão de pessoas estranhas a essas carreiras para dirigi-las ou chefiá-las (ou, como

quer a proposta, para "liderá-las"), pois poderão constranger a atividade fiscalizatória com seus interesses políticos.

Ademais, servidores que forem enquadrados em cargos típicos de Estado não poderão realizar nenhuma atividade remunerada, inclusive acumular cargos públicos, a não ser para as atividades de profissional de saúde e docência. Embora o texto ressalve os que atualmente fazem a cumulação de cargos, não cria regra de transição para os que possuam alguma atividade na iniciativa privada, como é o comum caso dos servidores sócios de empreendimentos ou que atuam como profissionais liberais. Consequentemente, caso vingue a PEC 32/20, os atuais ocupantes de cargos típicos de Estado deverão imediatamente optar entre a atividade privada ou o cargo público.

Não bastasse o fim do regime jurídico único dos servidores, a proposta exclui a garantia de planos de carreira para servidores cujas atribuições não tenham previsão específica na Constituição da República. Para além da desorganização das várias carreiras hoje existentes, o efeito perverso disso será o decesso remuneratório diferido, pois não esconde a violação à irreduzibilidade quando diminui férias asseguradas em alguns planos de carreira em período superior a trinta dias ou quando revoga as previsões de licenças-prêmio. Em descompasso com a praxe no serviço público, que acertadamente atualiza valores de indenizações por regulamento administrativo face à corrosão inflacionária, a PEC 32/20 também impede o pagamento de verbas indenizatórias que não tenham requisitos e valores fixados em lei. Mas o mais grave é a cessação imediata das progressões e promoções fundadas no tempo de serviço, já que essa sistemática de desenvolvimento na carreira foi a única solução possível ante a persistente incapacidade da Administração Pública fixar regras objetivas e impessoais de avaliação de desempenho, sujeitando a maioria ao "apadrinhamento político" das chefias para evoluírem. **Pior, a PEC 32/20 acaba por "deslegalizar" um regime que sempre foi pautado pela legalidade, vez que a extinção dos planos de carreira veio acompanhada da possibilidade de o Chefe do Executivo alterar cargos na base da "caneta", por simples decreto, o que acarretará em drásticas mudanças de rotina a cada novo mandato governamental.**

Ao acabar com os planos de carreira, a **proposta de emenda cria verdadeiro congelamento salarial contra os servidores atuais, pois, ainda que não sofram redução imediata, os seus futuros ganhos serão parametrizados pelo que for assegurado aos novos servidores, quando são péssimas as expectativas remuneratórias para os novatos, que em breve serão "compatibilizadas" com os piores salários da iniciativa privada.**

E aí daqueles cujos familiares ficarem doentes, participarem de treinamentos ou pós-graduação, cumprirem serviços obrigatórios ou participarem da vida sindical ou política, pois ficarão sem a retribuição dos postos comissionados, gratificações de exercício, bônus, honorários, parcelas indenizatórias e afins, que antes eram normalmente recebidos nesses casos considerados como efetivo exercício para todos os fins.

Infelizmente, se aprovada a PEC 32, reaparecerá o estado de coisas que levou a Assembleia Nacional Constituinte a desenhar essas garantias dos servidores públicos na forma atualmente disposta na Constituição de 1988.

Interessante recuperar a história da nossa Constituição para notar como convergiram a visão de governamentabilidade, na Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo, e dá a situação dos servidores públicos,

na Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, no sentido de que a impessoalidade, a profissionalização e a estabilidade para os aprovados mediante concurso público são elementos indissociáveis da moderna Administração Pública.

Com esses elementos, grande parte dos debates e proposições constituintes buscavam corrigir o conhecido paternalismo e ineficiência da prestação pública no regime anterior, dado que as funções públicas eram massiva e politicamente ocupadas por alheios às carreiras, "guindados a esses postos por desfrutarem dos favores do regime de exceção então vigente" (parecer da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos), sem formação e treinamento adequados e que precisavam "agradar" seus superiores para se manterem nos postos ou conseguirem aumentos.

Justamente para assegurar que o cidadão tenha acesso à prestação pública independentemente de suas aspirações políticas (ou seja, impessoalmente), aos servidores foi assegurada não apenas estabilidade como sinônimo de manutenção do cargo, mas também como perspectiva de que seus salários e condições de trabalho sempre se manterão compatíveis com a importância da função, sem a necessidade de sujeitarem sua independência funcional às mudanças de governo.

Em verdade, o que possibilita a salutar alternância de visões políticas com a preservação dos pilares do Estado Democrático de Direito de 1988 é o conjunto de garantias dada ao funcionalismo público, o qual viabiliza que ajam profissionalmente de forma, por exemplo, a multar qualquer cidadão, inclusive altas autoridades, que nesse período de pandemia se neguem à cumprir medidas sanitárias, sem que necessitem do "aval" dos seus superiores para que façam vale a lei para todos.

Merecem análises mais profunda as propostas de novas formas de acesso aos cargos públicos, de extinção do regime jurídico único e da "nova" principiologia da administração pública, pretendidas pela PEC 32/20, mas desde já é possível estas modificações, embora pareçam distantes dos servidores atuais, alteram substancialmente suas condições de trabalho.

É que a nova roupagem da terceirização chegará em breve, já que será comum que as atribuições dos servidores efetivos sejam compartilhadas com "recursos humanos" de particulares. Ou seja, a depender da vontade política do administrador, pessoas estranhas aos quadros da administração poderão realizar as mesmas tarefas dos servidores, concomitantemente, sem fé pública, ou sem que lhes seja exigido o preparo daqueles que passaram por todas etapas do concurso público.

Tudo isso decorrerá do chamado "princípio da subsidiariedade" que, conquanto a justificativa da PEC 32/20 tente mascarar o seu propósito, servirá de desculpa para o projeto de precarização do serviço público. Esse postulado indevidamente elastece o que hoje ocorre apenas quando envolve a exploração direta da atividade econômica, pois a Constituição privilegia a livre iniciativa privada nesse âmbito, tão somente. Caso seja aprovado, o princípio da subsidiariedade inverterá a lógica de funcionamento até dos serviços de relevante interesse coletivo, tais como saúde, educação ou segurança, pois tornará residual a participação do Poder Público nessas atividades.

Evidente que os investimentos públicos nessas áreas, que já são precárias, serão reduzidos drasticamente, muito mais do que ocorreu com a emenda constitucional 95/16, que estabeleceu o teto dos gastos, certamente agravando

as condições de trabalho dos atuais servidores, já que o "novo normal" será a retirada gradual dessas tarefas da responsabilidade do Poder Público. No entanto, ao escrever a Constituição de 1988, a Assembleia Nacional Constituinte teve como panorama o histórico de pobreza e desigualdade social que historicamente assola a nação, e por isso colocou o Poder Público como protagonista para atingir seus objetivos fundamentais, e não como um ator subsidiário ou residual, considerando as dificuldades de acesso da população aos serviços privados. Com efeito, os servidores são a face visível desse Estado de Bem-Estar Social, e é com base nisso que se justificam as garantias anteriormente mencionadas, inconstitucionalmente atacadas pela PEC 32/20. Muito infelizmente, a pandemia da covid-19 comprovou a atualidade da visão da Assembleia Nacional Constituinte: não fosse a relativa independência que o funcionalismo público tem em função das suas garantias, o que permitiu a sua atuação profissional na linha de frente no combate à doença, o saldo de mortes seria muito maior, dados os públicos e notórios desencontros dos atuais gestores políticos acerca da política pública de saúde. Vale dizer, embora a justificativa da proposta governamental esteja fundada em "modernização" dos serviços públicos, eventual aprovação fará o Brasil regredir três décadas, pois a tônica da administração será o apadrinhamento político, a ineficiência e a ausência de profissionalismo. Portanto, é preciso que os servidores atuais acordem para as consequências da PEC 32/20, pois ocasionará a morte do projeto social corporificado na Constituição da República de 1988, do qual são os representantes por excelência.

***Jean Paulo Ruzzarin** é advogado especialista na Defesa do Servidor Público. Sócio fundador do escritório Cassel Ruzzarin Santos Rodrigues Advogados