

# Trajetórias e perspectivas sobre a estabilidade do servidor público

---

contribuições para a  
Reforma Administrativa

# Narrativas em confronto

## A favor da estabilidade

- proteção aos servidores públicos contra perseguições políticas
- continuidade administrativa e da implementação das políticas públicas
- atração de profissionais talentosos e qualificados
- manutenção da memória organizacional, técnica e cultural
- evitar a desigualdade de tratamento entre servidores públicos

## Contra a estabilidade

- perda gradativa da motivação dos servidores
- sensação de impunidade com relação aos servidores com baixo desempenho
- tendência autorreferencial e poder burocrático desproporcional
- do incremento crescente do gasto público com folha de pagamento
- desigualdade de tratamento e condições de trabalho quando comparados com os trabalhadores da iniciativa privada

# Diagnóstico da situação atual

- Qual o problema público que a estabilidade tenta combater?
- Este problema público ainda necessita remediação atualmente?
- Em qual dosagem?
- Que alternativas estão disponíveis para a melhoria da eficiência, eficácia e efetividade da Administração Pública brasileira?

- **Primeira menção à estabilidade: Lei 2.924 de 1915**

funcionários públicos com mais de 10 anos de exercício da função poderiam ser demitidos apenas mediante processo administrativo (Souza, 2002).

Problema diagnosticado: arbítrio, a pressão e a perseguição de uma classe política ainda aculturada em um Estado patrimonialista herdado da monarquia.

- Constituição de 1934 (estabilidade usada como instrumento político)

Ampliação do conceito da estabilidade, passando a permitir que pessoas ingressadas na Administração Pública, mesmo sem concursos (ex. indicações políticas, contratos temporários), também poderiam se tornar estáveis após 10 anos de contínuo exercício da função pública

- **Duelo de racionalidades: Burocrático-técnica X Política**
- **Constituição de 1946 (pró racionalidade política)**  
garantindo aos servidores "interinos" da União, estado e municípios efetivação após 5 anos de exercício do cargo e os "extra-numerários" (que entraram sem fazer concursos) que exerçam função de caráter permanente há mais de 5 anos se tornam funcionários efetivo, para efeitos de estabilidade
- **Constituição de 1967 (pró racionalidade burocrático-técnica)**  
Estáveis após 2 anos apenas os nomeados por concurso público
- **Decreto Lei 200/1967: flexibilizou com vínculo celetista para servidores da administração indireta, sem estabilidade**

- Constituição de 1988
- Lei do Regime Jurídico Único (8.112/90)

Voltaram a garantir a estabilidade a todos que superassem estágio probatório de dois anos de exercício efetivo de cargo público na Administração Pública direta e indireta

Estabilidade condicionada: demonstrar no estágio probatório "assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade"

Impossibilidade de servidores temporários (ingressantes por processo seletivo) se tornarem efetivos e estáveis.

- PDRAE – MARE (1995 -1998)
- EC 19/1998
  - ampliação do estágio probatório (de dois para três anos)
  - previsão de lei complementar que estabelecesse procedimento de avaliação periódica de desempenho
  - reintrodução de regime celetista como modalidade vinculativa ao empregado público

PEC 32/2020 “Reforma Administrativa”

A favor da flexibilização da estabilidade

## PEC 32/2020 “Reforma Administrativa”

### A favor da flexibilização da estabilidade

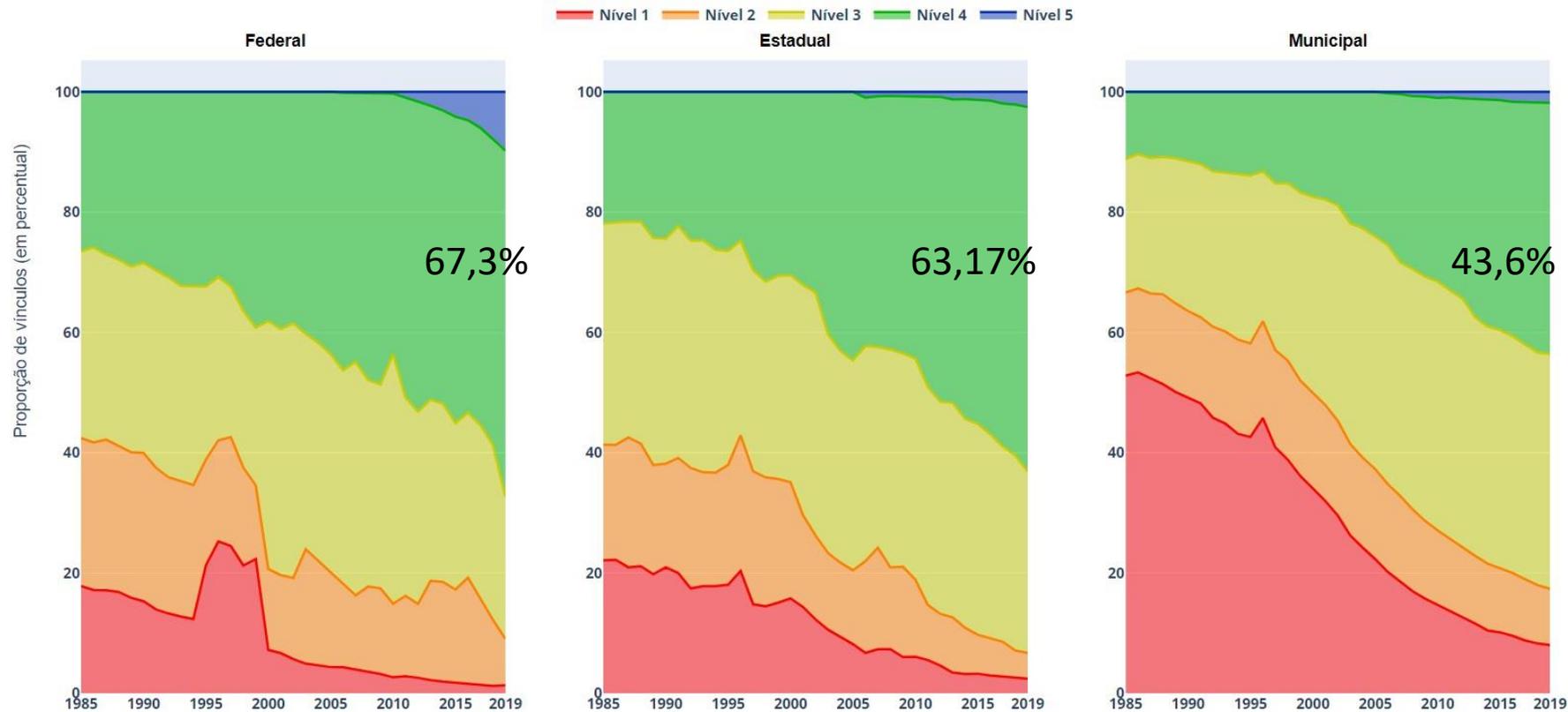
Estamos prontos para superar a estabilidade?

Em quais condições?

# Mosaico da Administração Pública brasileira

# Mosaico da Administração Pública brasileira

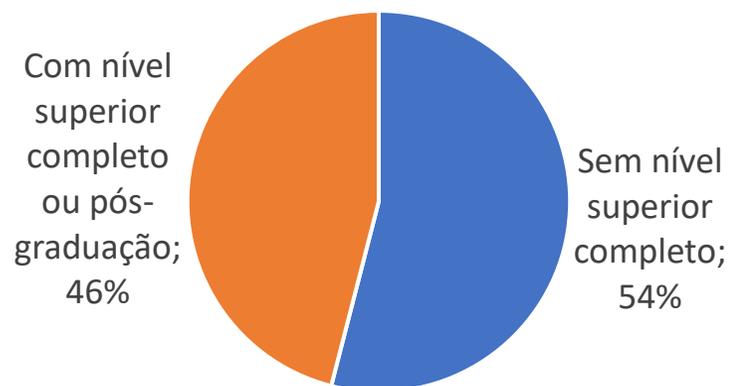
Brasil: proporção de vínculos por Poder e nível de escolaridade (1985-2019)



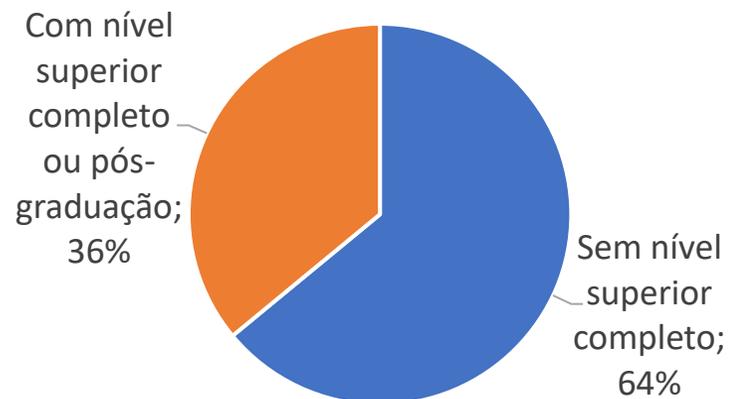
Fonte: RAIS/ME. Elaboração e cálculos: Atlas do Estado Brasileiro - IPEA.

# Mosaico da Administração Pública brasileira

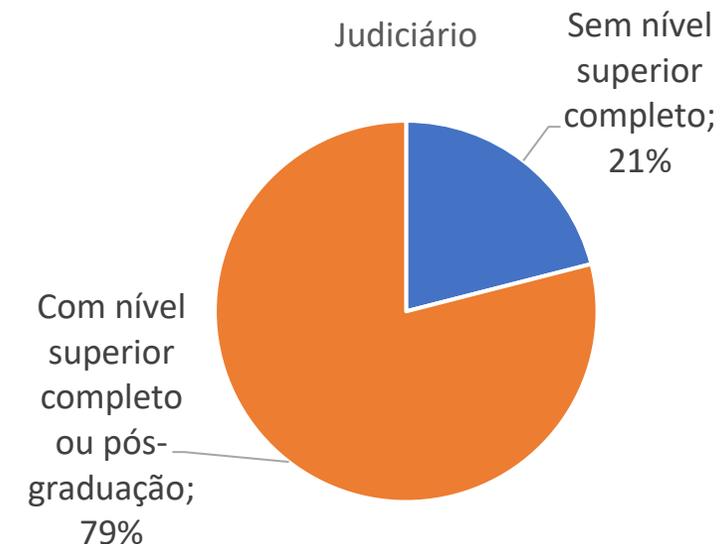
Executivo



Legislativo



Judiciário



Superamos o problema do  
patrimonialismo?

Não

A estabilidade deveria ser igual em todo o mosaico da Adm. Pública brasileira?

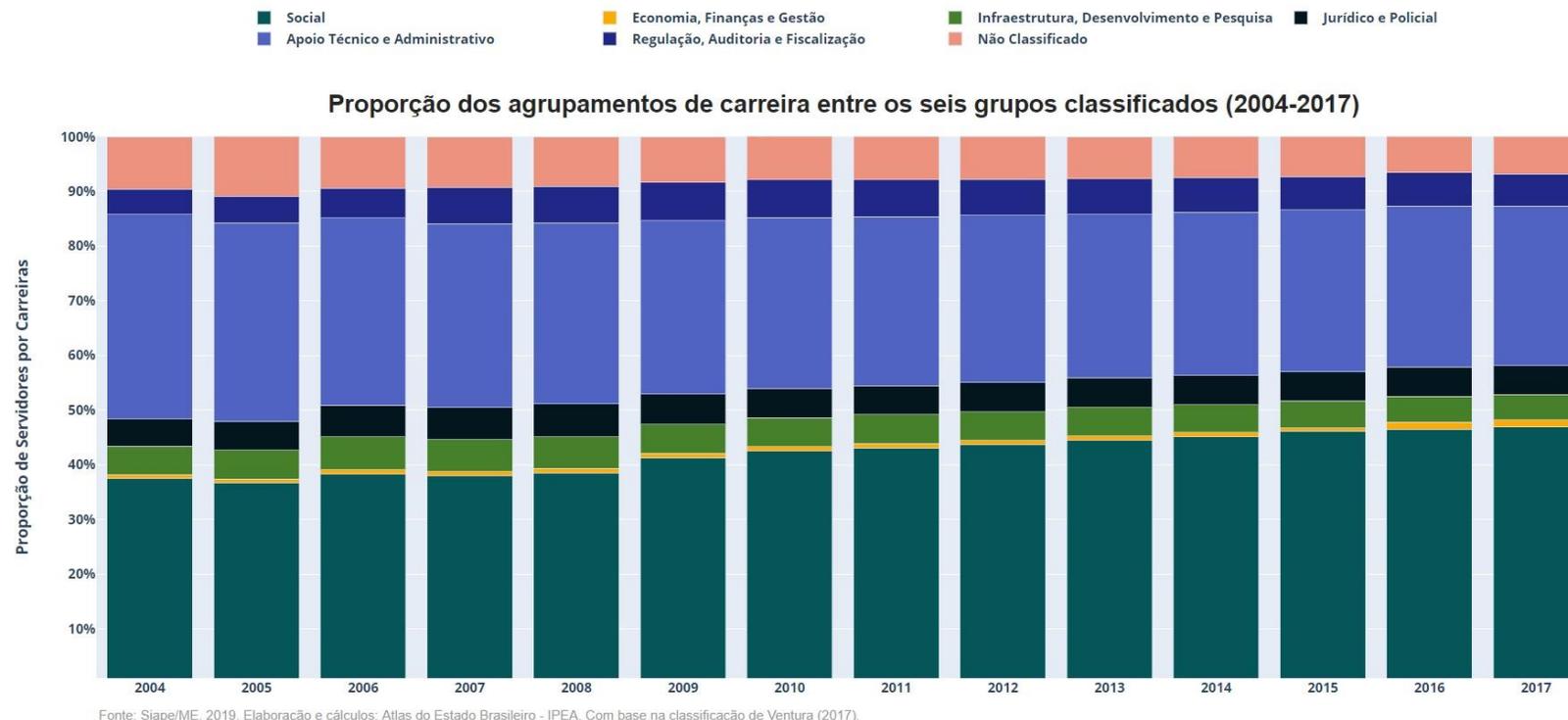
Não

A PEC 32/2020 traz o conceito de  
“cargos típicos de Estado”

O que são?

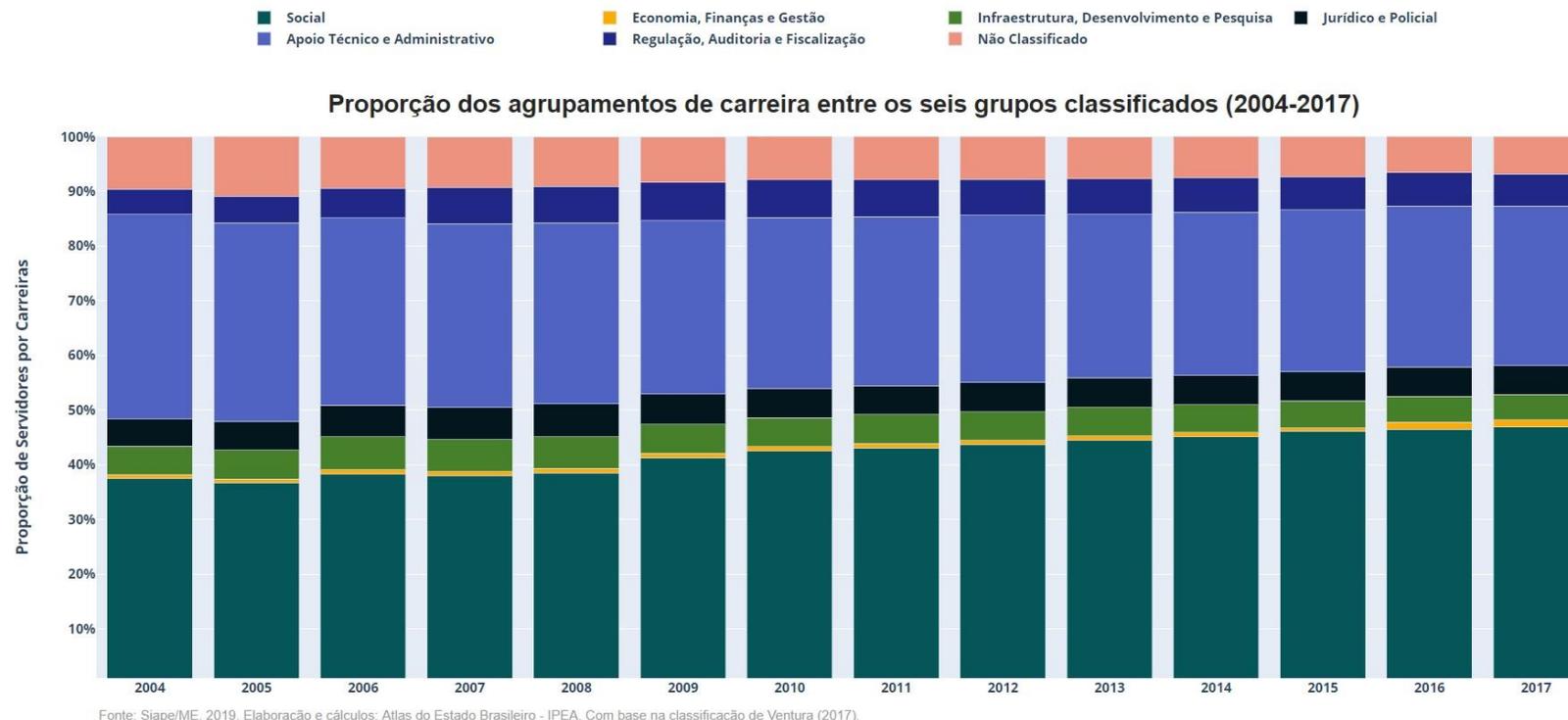
## Situação atual

- A PEC 32/2020 traz o conceito de “cargos típicos de Estado”
- Quem fica de fora?



## Situação atual

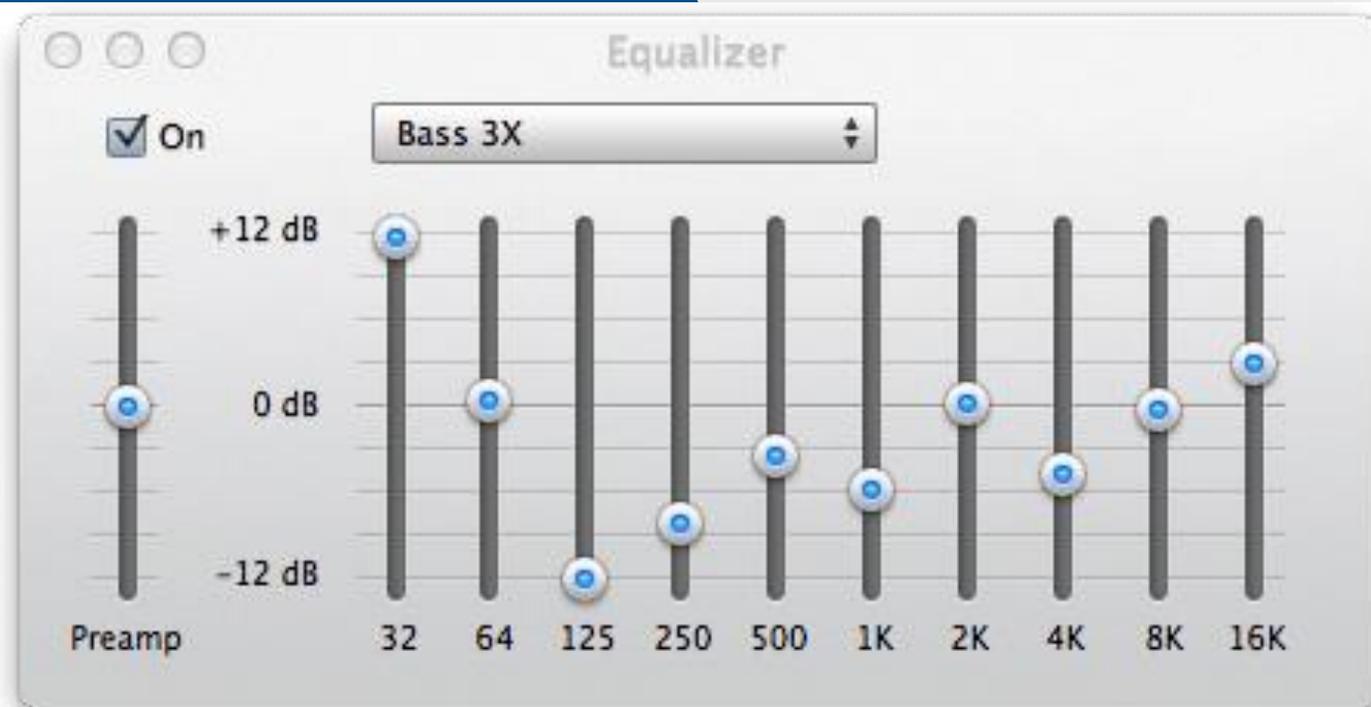
- A PEC 32/2020 traz o conceito de “cargos típicos de Estado”
- Quem fica de fora?



**46,9%** do total de servidores são do agrupamento “social”: Educação, saúde, assistência, etc.

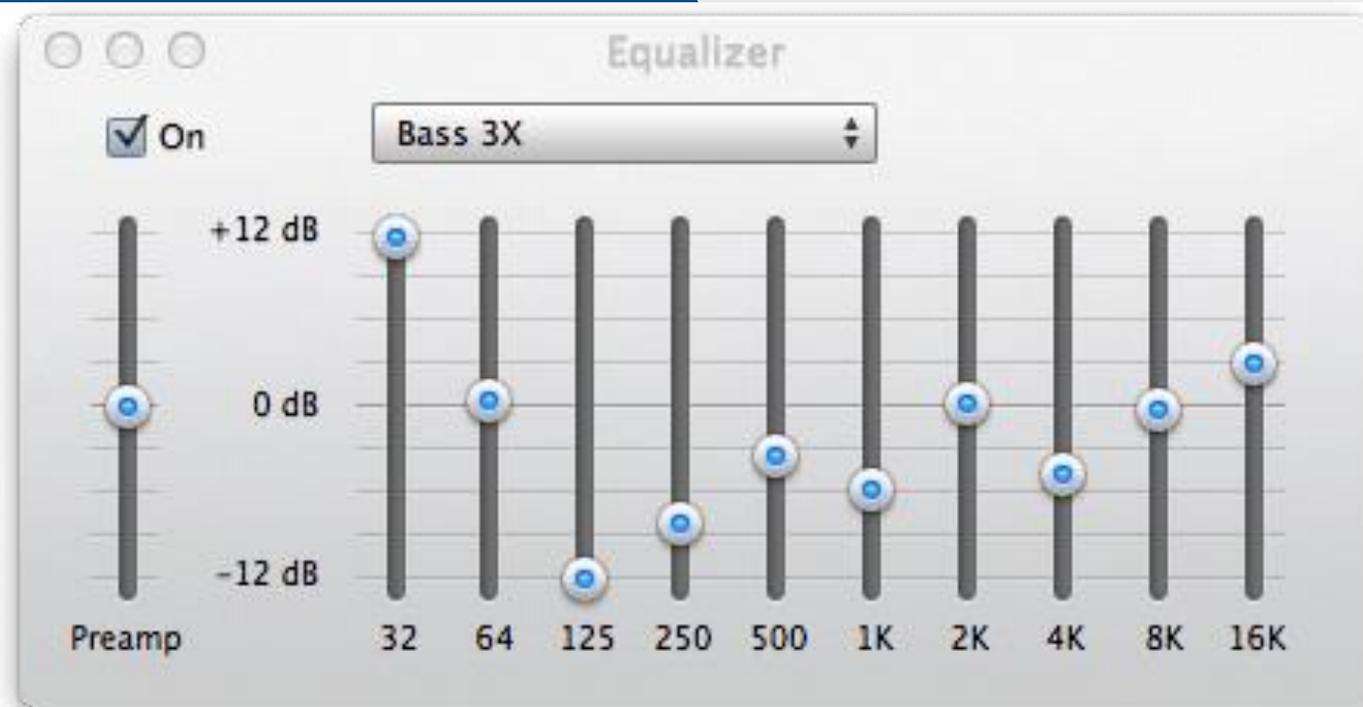
## Caminhos para (re)pensar a estabilidade

1. Por tempo de serviço.
2. Por avaliação de desempenho
3. Por tipo de atividade (fim, meio, apoio)
4. Por nível hierárquico (analistas, auxiliares, etc)
5. Por âmbito da administração (APd, APi, Leg, J, MP)
6. Por carreira no serviço público (típicas de Estado)
7. Por nível federativo (federal, estadual, municipal)
8. Por regime jurídico (estatutário, celetista)
9. Por período de ingresss (ex nunc, ex tunc, ex post)



## Caminhos para (re)pensar a estabilidade

1. Por tempo de serviço.
2. **Por avaliação de desempenho**
3. Por tipo de atividade (fim, meio, apoio)
4. Por nível hierárquico (analistas, auxiliares, etc)
5. Por âmbito da administração (APd, APi, Leg, J, MP)
6. Por carreira no serviço público (típicas de Estado)
7. Por nível federativo (federal, estadual, municipal)
8. Por regime jurídico (estatutário, celetista)
9. Por período de ingresss (ex nunc, ex tunc, ex post)



# Avaliação de desempenho

- O que é avaliado? Que tipos de critérios de avaliação, tendo como opções a eficiência administrativa, eficácia, assiduidade, pontualidade, disciplina, iniciativa, produtividade, responsabilidade, dentre outras.
- Quem avalia? A responsabilidade pela avaliação pode recair sobre o chefe imediato, ou sobre comissão própria formada para este fim no órgão, ou avaliação 360º (chefes, colegas, subordinados, usuários do serviço), ou por meio de ente externo especializado.
- Como avalia? As metodologias de avaliação na área de Administração Pública são múltiplas, desde qualitativas, quantitativas, por *survey*, por entrevista, grupo focal etc.
- Quando avalia? A estabilidade poderia ser alcançada definitivamente (por superação em uma avaliação de desempenho, ex. estágio probatório) ou ser alcançada provisoriamente (avaliação periódica de desempenho, conforme EC 19/1998).

Estabilidade deixar de ser um critério identitário (ex. tipos de carreiras, pertencimento a órgão), para passar a ser um critério condicionado a prestações individuais *ex post*.

# Avaliação de desempenho

PL 116/2017 - Senadora Maria do Carmo Alves (DEM/SE)

É fundamental desenhar um sistema de avaliação de desempenhos, e mais do que isso, um sistema de gestão de desempenho na Administração Pública brasileira, que encontre respaldo legal e aplicação customizada no "mosaico" administrativo brasileiro.

- Todos queremos uma Administração Pública e um serviço público eficiente, eficaz, efetivo, sustentável, justo, transparente e de qualidade.
- Para que avance o debate em torno da PEC 32/2020 em geral, e da estabilidade, em específico, é necessário superarmos o "Fla-Flu" das narrativas corporativistas ou condenatórias do servidor público e, então, fomentar políticas de gestão pública que possibilitem um ambiente organizacional com os incentivos justos para que a Administração Pública cumpra sua missão de servir a sociedade.

# Obrigado!

Leonardo Secchi  
presidencia@sbap.org.br