

## PEC 32/2020 E A ESTABILIDADE DE SERVIDORES PÚBLICOS COMO VILÃ *PEC 32/2020 AND THE STABILITY OF PUBLIC SERVERS AS VILLAIN*

André Luís Bortolini<sup>1</sup>

artigos  
científicos

### RESUMO

A estabilidade consiste em um direito concedido ao servidor público efetivo, após o preenchimento de certas condições e requisitos, que impede o seu desligamento arbitrário, resguardando a sua atuação impessoal e inibindo a interrupção ineficiente do serviço público. No entanto, muito se tem debatido atualmente quanto à necessidade de redução de gastos do aparelho estatal com o custeio de servidores públicos e ao asseguramento de maior efetividade no desempenho funcional, quadro em que se levantam vozes contrárias à estabilidade funcional. Nessa perspectiva, o presente artigo tem como objetivo analisar a proposta de reformulação do regime de estabilidade dos servidores públicos efetivos levada a efeito pela PEC n. 32/2020, que sugere restringir o direito apenas a ocupantes de cargos típicos de Estado, problematizando-a em face do modelo de Estado adotado pela CF/88, no qual servidores públicos estáveis figuram como protagonistas à consecução das finalidades dispostas constitucionalmente. Por meio do método dedutivo e pesquisa bibliográfica, constatou-se que a estabilidade, para além de direito de servidores efetivos, simboliza garantia à coletividade e, como tal, deve ser preservada e aprimorada, contexto em que se destaca a avaliação periódica de desempenho de servidores públicos, em vista da profissionalização da gestão pública, eficiência e máxima realização do direito fundamental à boa administração.

**PALAVRAS-CHAVE:** PEC n. 32/2020; estabilidade de servidores públicos como instrumento de garantia da sociedade e de promoção da eficiência; avaliação periódica de desempenho de servidores estáveis; profissionalização da gestão pública.

### ABSTRACT

Stability consists of a right granted to the effective public servant, after fulfilling certain conditions and requirements, which prevents his arbitrary dismissal, safeguarding his impersonal performance and inhibiting the inefficient interruption of the public service. However, much has been debated today about the need to reduce expenses of the state apparatus with the cost of public servants and ensuring greater effectiveness in functional performance, a situation in which voices are raised contrary to functional stability. In this perspective, this article aims to analyze the proposal for reformulation of the stability regime of effective civil servants carried out by PEC n. 32/2020, which suggests restricting the right only to occupants of typical

<sup>1</sup> Mestre em Direito pelo Centro Universitário Autônomo do Brasil – UniBrasil. Promotor de Justiça no Estado do Paraná. E-mail: [abortolini@mppr.mp.br](mailto:abortolini@mppr.mp.br).

state positions, problematizing it in the face of the State model of law adopted by CF/88, in which stable civil servants figure as protagonists in achieving the purposes constitutionally arranged. Through the deductive method and bibliographic research, it was found that stability, in addition to the right of permanent employees, symbolizes guarantee to the community and, as such, must be preserved and improved, a context in which the periodic evaluation of performance of public servants, in view of the professionalization of public management, efficiency and maximum realization of the fundamental right to good administration.

**KEYWORDS:** PEC n. 32/2020; stability of public servants as an instrument to guarantee society and promote efficiency; periodic performance evaluation of stable servers; professionalization of public management.

## 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho traz à discussão a atual proposta de Reforma Administrativa, formalizada na Proposta de Emenda Constitucional n. 32/2020 (PEC n. 32/2020), que propugna a reformulação do regime de estabilidade dos servidores públicos efetivos.

Sob o discurso de se alinhar às necessidades atuais e futuras da Administração, reduzir os gastos do aparelho estatal com o custeio de pessoal e assegurar maior efetividade no desempenho funcional de seus quadros, a PEC n. 32/2020 sugere restringir a prerrogativa de estabilidade apenas a servidores que ocupem cargos típicos de Estado.

Nesse cenário, o artigo destaca a relação do ideário político-econômico da PEC n. 32/2020 com o modelo de Estado Social e Democrático de Direito adotado pela Constituição Federal de 1988 (CF/88), no qual servidores públicos estáveis figuram com papel de destaque para a consecução de suas finalidades e objetivos (arts. 1º e 3º).

O desenvolvimento da pesquisa enfatiza as importantes funções da garantia da estabilidade aos servidores à tutela da coletividade, especialmente de resguardar a atuação impessoal, livre de quaisquer vícios, pressões ou influências políticas, e de inibir a descontinuidade administrativa decorrente de demissões personalistas ou clientelistas, com interrupção ineficiente do serviço público.

O trabalho problematiza, ainda, as críticas direcionadas ao instituto da estabilidade dos servidores públicos, não raro lastreadas em mitos ou falácias, descerrando os horizontes que evidenciam que servidor público estável pode perder o cargo (art. 41, § 1º, da CF/88), que a estabilidade não impede a redução de despesas que comprometam o equilíbrio das contas públicas (art. 169, §4º da CF/88) e, por fim, que a estabilidade não congela cargos e carreiras, podendo serem extintos cargos e os servidores estáveis ficarem em disponibilidade (art. 41, §3º, CF/88).

Ao final, ao tempo em que se revelam problemas na operacionalização das hipóteses constitucionais e legais de demissão e exoneração de servidores estáveis, o artigo

desafia a sua superação mediante o aprimoramento jurídico e estrutural, horizonte no qual a avaliação periódica de desempenho de pessoal se destaca como mecanismo relevante à profissionalização da gestão pública, eficiência e máxima realização do direito fundamental à boa administração.

## 2. PEC N. 32/2020: ESTABILIDADE DE SERVIDORES PÚBLICOS COMO VILÃ

No último dia 03 de setembro de 2020, o Governo Federal enviou ao Congresso Nacional a PEC n. 32/2020 contendo a chamada “Reforma Administrativa”, que propõe, dentre outras iniciativas, a reformulação do atual regime de estabilidade dos servidores públicos efetivos.<sup>2</sup>

Seguindo uma linha ideológica inspirada no ideário neoliberal, especialmente assentada em orientações de redução do papel do Estado na economia e na proteção social e compressão do gasto público<sup>3</sup>, a atual proposta de Reforma Administrativa sustenta-se no discurso de que os servidores públicos consomem considerável fatia das receitas públicas sem dar a devida contrapartida, bem como que as garantias dadas a esses servidores freiam o Estado e inviabilizam a gestão.<sup>4</sup>

O regime jurídico dos servidores públicos, no magistério de Regina Maria Macedo Nery Ferrari, é definido pelo modelo de Estado adotado, que identifica o tipo de servidor que realizará as finalidades de atendimento das necessidades da população. Destaca a autora, assim, a prática do Estado neoliberal, “no qual o gerenciamento dos serviços públicos pode estar a cargo de pessoas distantes de princípios que regem uma pessoa jurídica pública, por profissionais com os mesmos contornos jurídicos de um empregado na empresa privada [...] o servidor público passa a ser um profissional do mercado de trabalho”.<sup>5</sup>

Este modelo de Estado, a despeito das diferentes correntes teóricas que o fundamentam, no destaque de Emerson Gabardo, tem íntima ligação com o discurso que dá alicerce ao princípio da subsidiariedade<sup>6</sup>, cuja inclusão dentre os princípios regentes da Administração Pública (art. 37, *caput*, CF/88) é proposta pela PEC n. 32/2020.

Para Jacques Chevallier, o princípio da subsidiariedade remete à ideia de que a “intervenção do Estado somente é legítima em caso de insuficiência ou de falha dos mecanismos de autorregulação social (supletividade), sendo entendido que convém [...] apelar à colaboração dos atores sociais (parceria)”.<sup>7</sup>

2 AGÊNCIA BRASIL. Política. Governo envia PEC da reforma administrativa para análise do Congresso. 2020. Disponível em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-09/governo-envia-pec-da-reforma-administrativa-para-analise-do-congresso>>. Acesso em 13 out. 2020.

3 ASSUNÇÃO, Leandro Garcia Algarte. A PEC da Reforma Administrativa e o Ideário Político-Econômico que a Fundamenta. In: Reforma Administrativa – PEC 32/2020. Org.: Renee do Ó Souza. São Paulo: Editora Mizuno, 2021, p. 39-45.

4 CERQUEIRA, Bráulio Santiago; CARDOSO JR, José Celso. Estado de bem-estar e funcionalismo público na linha de tiro do neoliberalismo: a Reforma Administrativa Bolsonaro e suas falácias. In: Estado social contra a barbarie. Jorge Abrahão de Castro e Marcio Pochmann (organizadores). São Paulo : Fundação Perseu Abramo, 2020, p. 319-334.

5 FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. A profissionalização da função pública e as exigências da eficiência administrativa. A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional, v. 3, n. 13, p. 115-127, 2003.

6 GABARDO, Emerson. Interesse público e subsidiariedade. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 221.

7 CHEVALLIER, Jacques. O estado pós-moderno. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 60.

Carlos E. Delpiazzo, nesse ponto, extrai dois aspectos na aplicação do princípio da subsidiariedade que, segundo ele, deve animar a atuação estatal, um aspecto negativo, que deslegitima o Estado quanto a responsabilidade e competência que podem ser executadas por particulares, e um aspecto positivo, correspondente ao dever do Estado de ajudar, coordenar e proteger a iniciativa privada, fornecendo o que os particulares, individual ou coletivamente, não podem oferecer.<sup>8</sup>

Na mesma linha do que ocorreu com a Reforma Administrativa da década de 1990, que discursava a suposta falência das estruturas administrativas burocráticas e visava, segundo leitura de Adriana da Costa Ricardo Schier, a revisão das funções do Estado no Brasil, com consequente reformulação do aparelho estatal<sup>9</sup>, a PEC n. 32/2020 propõe, atualmente, relevantes modificações na Administração Pública, impactando sobretudo o delineamento do regime jurídico da estabilidade dos servidores públicos.

Nessa esteira, aspira-se, para além da redução de despesas com o funcionalismo civil, flexibilizar a estabilidade dos servidores públicos mediante alteração do art. 41, *caput*, da CF/88, cuja redação sugerida seria: “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.”<sup>10</sup>

A estabilidade, na hipótese de aprovação da proposta, além de sofrer alteração em seu prazo e modo de aquisição<sup>11</sup>, estará destinada apenas a servidores públicos que exerçam carreiras típicas de Estado, a serem identificadas por futura regulamentação em lei.

Extraí-se da exposição de motivos da referida PEC que, “ao propor vinculações mais bem alinhadas às necessidades atuais e futuras da Administração”, são previstos tipos diversos de vínculos jurídicos de servidores públicos com o Estado. Além dos atuais cargos em comissão e funções de confiança, com nova roupagem de “cargo de liderança e assessoramento” e contratações temporárias<sup>12</sup>, previu-se: (i) “cargo com vínculo por prazo indeterminado, para o desempenho de atividades contínuas, que não sejam típicas de Estado, abrangendo atividades técnicas, administrativas ou especializadas e que envolvem maior contingente de pessoas”; e (ii) “cargo típico de Estado, com garantias, prerrogativas e deveres diferenciados, restrito aos servidores que tenham como atribuição o desempenho de atividades que são próprias do

8 DELPIAZZO, Carlos E. Instrumentalidad de la función administrativa para el logro de la justicia social. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, UniBrasil, v. 24, n. 3, p. 119-137, set./dez.2019.

9 SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. Fomento – Administração pública, direitos fundamentais e desenvolvimento. Curitiba: Editora Ithala, 2019, p. 108.

10 BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição PEC 32/2020. Altera disposições sobre servidores empregados públicos e organização administrativa, Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2262083>>. Acesso em: 14 out. 2020.

11 O referido vínculo de experiência, nos termos do art. 37, II-B, b, da referida PEC, seria fase do concurso público, com prazo de 2 anos, na qual o aprovado ficaria ligado à Administração em vínculo precário. Apenas após o referido período e sendo aferido, em suma, seu bom aproveitamento no cargo, restaria mais um ano de exercício efetivo das funções para a aquisição da estabilidade.

12 Nos termos da exposição de motivos: vínculo por prazo determinado, que possibilitará a admissão de pessoal para necessidades específicas e com prazo certo, a atender: (a) necessidade temporária decorrente de calamidade, de emergência, de paralização (sic) em atividades essenciais ou de acúmulo transitório de serviço; (b) atividades, projetos ou necessidades de caráter temporário ou sazonal, com indicação expressa da duração dos contratos; e (c) atividades ou procedimentos sob demanda.

Estado, sensíveis, estratégicas e que representam, em grande parte, o poder extroverso do Estado”.<sup>13</sup>

Nessa toada, se aprovada a PEC n. 32/2020, para além dos que ingressaram no serviço público antes da Reforma Administrativa, a estabilidade poderá ser adquirida apenas por servidores de provimento efetivo que exercerem cargos típicos de Estado, não protegendo, portanto, os denominados servidores de vínculo indeterminado.

A proposta de Reforma Administrativa em vigência, ao tempo em que aspira reduzir gastos e assegurar maior efetividade no desempenho funcional de servidores públicos, aponta para o atual regime de estabilidade como o vilão de cenários de ineficiência na prestação de serviços públicos.

### 3. ESTABILIDADE DOS SERVIDORES PÚBLICOS: INSTRUMENTO DE GARANTIA DA SOCIEDADE E DE PROMOÇÃO DA EFICIÊNCIA NO ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A CF/88 optou por um modelo de Estado Social e Democrático de Direito para a consecução de suas finalidades ou objetivos, especialmente em seus artigos 1º e 3º.

Em que pesem as inúmeras transformações pelas quais passa o Estado contemporâneo, com ele permanece o papel de indutor, promotor e garantidor do desenvolvimento sustentável. E se, no comentário de Gustavo Justino de Oliveira, “no centro da noção de desenvolvimento encontra-se a pessoa humana, cumpre à organização estatal exercer ações em número, grau, extensão e profundidade suficientes para bem desincumbir-se da obrigação constitucional de realizar um dos valores que fundamentam a República Federativa do Brasil: a dignidade da pessoa humana (inc. III do art. 2º da Constituição Brasileira)”.<sup>14</sup>

Nessa linha, Celso Antônio Bandeira de Mello, ao lecionar que a Constituição brasileira apresenta-se como uma estampada antítese do neoliberalismo, destaca que o

Estado Brasileiro tem compromissos formalmente explicitados com os valores que nela se enunciam, obrigando a que a ordem econômica e a social sejam articuladas de maneira a realizar os objetivos apontados. Com isto, arrasa liminarmente e desacredita do ponto de vista jurídico quaisquer veleidades de implantação, entre nós, do ideário neoliberal.<sup>15</sup>

Tal modelo de Estado Social e Democrático de Direito brasileiro propõe-se, portanto, a realizar os direitos fundamentais e a alcançar os objetivos previstos no artigo 3º da

<sup>13</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição PEC 32/2020. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa*. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2262083>>. Acesso em: 14 out. 2020.

<sup>14</sup> OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. Estatuto jurídico do terceiro setor e desenvolvimento: conectividade essencial ao fortalecimento da cidadania, à luz dos 20 anos da Constituição de 1988. *Revista de Direito do Terceiro Setor RDTs*, ano 3, n. 5, jan./jun. 2009.

<sup>15</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 32a. ed.. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 816.

CF/88 de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, erradicando a pobreza e reduzindo as desigualdades sociais e regionais, em busca do desenvolvimento sustentável e cidadania.<sup>16</sup>

Para tanto, o Estado organiza-se e conta com um corpo de pessoas físicas a concretizar a sua missão, em um aparelhamento que se encontra voltado, por excelência, à satisfação cotidiana das necessidades coletivas.<sup>17</sup>

Em vista de tal escopo, é exigível que algumas garantias ao bom funcionamento do próprio serviço público sejam conferidas a esse quadro de pessoas que age em nome do Estado, sendo a estabilidade de servidores uma das mais relevantes.

A estabilidade dos servidores públicos esteve presente em todas as Constituições brasileiras<sup>18</sup>, ascendendo, segundo os apontamentos de Ana Luísa C. Coutinho, na Constituição Federal de 1934.<sup>19</sup>

A institucionalização desse instituto no ordenamento jurídico brasileiro ocorreu, no entanto, de forma gradual, sendo influenciada pelo contexto histórico e social de cada momento.<sup>20</sup>

A Constituição de 1988, ao consagrar um regime jurídico constitucional-administrativo, calcado em princípios expressos no art. 37, *caput*, no destaque de Romeu Felipe Bacellar Filho, “arquitetou arsenais jurídicos para alteração do quadro tradicional de uma Administração Pública marcada pela pouca atenção dispensada aos direitos e garantias integrantes do patrimônio do cidadão-administrado.”<sup>21</sup>

A fim de enfrentar essa realidade é que a CF/88 optou por um modelo racional e burocrático, baseado no cumprimento impessoal de tarefas por servidores profissionais e permanentes (selecionados via concurso público), guiados pelo interesse público e capazes de garantir a continuidade dos serviços públicos e eficiência da Administração Pública.

Nesse horizonte, o poder constituinte originário de 1988 previu o instituto da estabilidade no art. 41 da Constituição, estabelecendo serem estáveis “após dois anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público”.

A partir da década de 1990, no entanto, o instituto passou a ser questionado, no contexto da Reforma Administrativa daquele período. Sustentava-se, então, que a estabilidade, sendo concedida de forma irrestrita aos servidores públicos concursados, gerava acomodação, desestímulo à inovação, dificultava a cobrança de

16 GABARDO, Emerson. O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado como fundamento do Direito Administrativo Social. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 2, p. 95-130, maio/ago. 2017.

17 CARNAÚBA, Aline Soares Lucena. O Apartheid (Inconstitucional) no Serviço Público Brasileiro. *In*. **Reforma Administrativa – PEC 32/2020**. Org.: Renee do Ó Souza. São Paulo: Editora Mizuno, 2021, p. 17-25.

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

19 COUTINHO, Ana Luísa Celino. **Servidor público**: reforma administrativa, estabilidade, empregado público, direito adquirido. Curitiba: Juruá, 2003, p. 104.

20 Idem.

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

resultados, além de configurar-se como um privilégio sem igual na iniciativa privada. Assim, o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado ofereceu propostas com o fim de flexibilizar tal instituto.<sup>22</sup>

Adveio, nessa perspectiva, a Emenda Constitucional n. 19/1998, que, dentre outras reformulações de relevo, alterou a redação do referido art. 41 ao passar a exigir três anos de efetivo exercício do cargo (estágio probatório); disponibilidade com remuneração proporcional, e não mais integral (§3º); e obrigatoriedade de avaliação especial de desempenho, por comissão instituída para essa finalidade, para aquisição da estabilidade (§4º).

A despeito da correção de rumos nos requisitos e condições do regime de estabilidade, a Emenda Constitucional n. 19/1998 não impactou a legitimidade do instituto, que continuou a representar, na lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, um direito do servidor público de não ser desligado senão em virtude das hipóteses previstas no parágrafo 1º do artigo 41 da Constituição Federal.<sup>23</sup>

No magistério de Hely Lopes Meirelles, a estabilidade é a garantia constitucional da permanência no serviço público outorgado ao servidor que, nomeado para cargo de provimento efetivo, em virtude de concurso público, tenha transposto o estágio probatório de três anos, após ser submetido a avaliação especial de desempenho por comissão constituída com essa finalidade.<sup>24</sup>

Cumpra à estabilidade, nesse horizonte, resguardar a atuação probo, impessoal e desapaixonada do servidor público, livre de quaisquer vícios ou pressões, sem qualquer espada pairando sob sua cabeça<sup>25</sup>, o que se mostra essencial à missão do Estado na persecução de suas finalidades.

A estabilidade representa, assim, verdadeira garantia “contra o arbítrio de determinados gestores públicos, permitindo que os servidores desempenhem suas atribuições sem pressões e com profissionalismo, independência, dentro de uma regra de competência previamente definida.”<sup>26</sup>

Estabilidade, portanto, é garantia outorgada não como privilégio de servidores públicos, mas “para propiciar, em favor do interesse público e dos administrados, uma atuação impessoal do Poder Público”.<sup>27</sup>

Nessa esteira, Fabrício Motta alerta que

a estabilidade é instituto jurídico com vocação instrumental, concebido para garantir o desempenho impessoal do servidor público. Trata-se de meio imaginado para impedir que a influência política (notadamente político-

22 OLIVEIRA, Kamila Pagel de; VIEIRA, Gabriel Maggi; LOPES, Luana de Castro; CARMOS, Mariana Marcatto do. A estabilidade no serviço público brasileiro: proteção da burocracia ou dos burocratas? **As ciências sociais aplicadas e a competência no desenvolvimento humano**. Org. Luciana Pavowski Franco Silvestre. Ponta Grossa/PR: Atena Editora, 2020, p. 1-25.

23 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Op. cit.*, p. 297.

24 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo Brasileiro*. 32 ed. Malheiros Editores: São Paulo, 2000, p. 447.

25 CARNAÚBA, Aline Soares Lucena. *Op. cit.*, p. 20.

26 ISMAIL FILHO, Salomão. Boa administração: um direito fundamental a ser efetivado em prol de uma gestão pública eficiente. **Revista de Direito Administrativo**, v. 277, n. 3, p. 105-137, set./dez. 2018.

27 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Op. cit.*, p. 268.

partidária) comprometa o desempenho da missão de bem servir o público, por temor de qualquer tipo de represália ou consequência negativa.<sup>28</sup>

Os cargos, na doutrina de Max Weber, “não servem ao propósito de apropriação por parte do funcionário, mas ao de garantir o caráter puramente objetivo e independente da conduta no cargo, de modo a ser orientada pelas normas pertinentes”.<sup>29</sup>

Nessa linha, Marçal Justen Filho, ao lembrar, com espeque em Max Weber, que a estrutura burocrática estável é condição inafastável para a legitimidade democrática do poder político, destaca que

a democracia exige que as funções públicas sejam exercidas por pessoas físicas integradas de modo permanente nas instituições estatais, sujeitas a um regime jurídico que lhes imponha e assegure atuação orientada à realização do direito. Isso significa a neutralização de influências indevidas, provenientes seja dos poderosos, seja da própria massa popular.<sup>30</sup>

O principal objetivo da estabilidade é, então, ao proteger os servidores em relação a perseguições políticas e demissões injustas, garantir segurança para que estes possam prestar serviços à sociedade de forma impessoal e eficiente. Previne-se que a Administração Pública se transforme em palco de personalismo, nepotismo, clientelismo e cartorialismo, como a história já evidenciou.<sup>31</sup>

De outro lado e não menos importante, a estabilidade tutela a coletividade social ao inibir a descontinuidade administrativa decorrente de demissões personalistas ou clientelista, com interrupção ineficiente do serviço público.

Neste aspecto, lembram Caroline Muller Bittencourt e João Felipe Lehmen que o instituto da estabilidade teve suas origens nos Estados Unidos com o intuito de dar fim as alterações completas realizadas no quadro funcional ocorridas quando havia troca no poder, o que prejudicava a continuidade do serviço público.<sup>32</sup>

Também Hely Lopes Meirelles, ao se reportar ao período que antecedeu o advento da estabilidade, relata que “de fato, quase como regra, a cada alternância do poder político o partido que assumia o governo dispensava os servidores do outro, quer para admitir outros do respectivo partido, quer por perseguição política”.<sup>33</sup>

Neste ponto, Juarez Freitas ressalta a importância dos servidores estáveis, os quais asseguram “a permanência das metas do Estado (de longo prazo), sem prejuízo de alterações conjunturais, a cargo dos agentes políticos, transitórios por definição”.<sup>34</sup>

28 MOTTA, Fabrício. *Op. cit.*, out. 2019.

29 WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. 5. ed. JC Editora. 1963, p. 20.

30 JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 12a. ed. São Paulo: RT, 2016, p. 692.

31 Para um recorte mais amplo do que o adotado na presente pesquisa, ver: COMPARATO, Fábio Konder. **A oligarquia brasileira: visão histórica**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2017; FAORO, Raymundo. **Os donos do poder - Formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Editora Biblioteca Azul, 5a. ed., 2012; HOLANDA, Sergio Buarque. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 26a. ed., 1995; LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 2012.

32 LEHMEN, João Felipe; BITTENCOURT, Caroline Muller. A estabilidade do servidor público como condição a manutenção da qualidade do ensino básico: reflexões necessárias a partir da prestação dos serviços pelo terceiro setor. **Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor**. Brasília, v. 6, n. 1, p 277-298, jan-jul, 2019.

33 MEIRELLES, Hely Lopes. *Op. cit.*, p. 518.

34 FREITAS, Juarez. **Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública**. São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 120.



Logo, no Brasil, como no resto do mundo, a estabilidade no serviço público legitima-se na necessária autonomia que os servidores precisam ter garantida, “além de prevenir contra perseguições políticas e minimizar os efeitos que a alternância de governos pode gerar em projetos e políticas públicas”.<sup>35</sup>

É nesse contexto, em que se transparecem os benefícios e finalidades sociais da estabilidade de servidores públicos, que se deve problematizar a PEC n. 32/2020 e a sua proposta de flexibilização do instituto, reservando-o apenas a servidores de provimento efetivo que exercerem cargos típicos de Estado, não albergando, portanto, os denominados servidores de vínculo indeterminado, que representam a grande maioria dos agentes públicos ocupantes do aparelho estatal.

Respaldam as propostas de relativização da estabilidade, como referido, discursos que a apontam como fator causal de ineficiência, acomodação e má qualidade do serviço público.<sup>36</sup> A pretendida reforma parece ter consolidado sua posição para o combate a esse fator, com pouca preocupação com a preservação das vantagens e garantias oferecidas à coletividade pelo instituto.<sup>37</sup>

Ocorre que muitas das críticas direcionadas à estabilidade dos servidores públicos fundamentam-se em mitos ou falácias que demandam venham à tona em vista de provocar maior ônus argumentativo à defesa de uma reforma com tamanho impacto na Administração Pública.

As linhas mestras da proposta de reformulação do regime de estabilidade, baseiam-se na visão equivocada de que ela impossibilita a exoneração ou demissão de servidores públicos que não cumprem seus deveres.

Com efeito, a estabilidade não permite a exoneração ou demissão de forma arbitrária, autorizando, contudo, nas hipóteses legalmente previstas no ordenamento jurídico pátrio, respeitado o devido processo legal.

Nos termos do art. 41, § 1º, da Constituição, o servidor público estável pode perder o cargo: (i) em virtude de sentença judicial transitada em julgado; (ii) mediante procedimento administrativo em que lhe seja assegurada a ampla defesa; e (iii) mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

A terceira hipótese, prevista, no art. 41, § 1º, III, da CF/88, trata-se de novidade trazida pela Emenda Constitucional nº 19/1998 e busca atender o princípio da eficiência. Todavia, depende de lei complementar que a regulamente, o que ainda não aconteceu, obstando, assim, sua aplicação, conforme será melhor delineado a seguir.

Na esfera federal, a Lei n. 8.112/90 dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, tratando

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

36 OLIVEIRA, Kamila Pagel de; VIEIRA, Gabriel Maggi; LOPES, Luana de Castro; CARMOS, Mariana Marcatto do. *Op. cit.*, p. 11.

37 ASSUNÇÃO, Leandro Garcia Algarte. *Op. cit.*, p. 43.

do regime disciplinar nos arts. 116 a 182 e definindo alguns critérios em que o servidor deve ser avaliado, tais como assiduidade, disciplina, produtividade e responsabilidade. A título de exemplo, em casos de inassiduidade habitual, improbidade ou insubordinação grave em serviço, o servidor público pode ser demitido por intermédio de devido processo administrativo.

A ilustrar tal cenário, entre 2003 e 2019 foram contabilizadas 7.588 punições expulsivas aplicadas a servidores estatutários do Poder Executivo Federal, cerca de 500 ao ano. Dessas expulsões, 64% deveram-se a atos relacionados a corrupção; 26% por abandono de cargo, inassiduidade ou acumulação ilícita de cargos; os demais 10% dividiram-se entre desídia (3%), participação em gerência ou administração de empresas (1%) e ainda outras razões e motivos variados (6%).<sup>38</sup>

Em contraponto, alertam Carlos Ari Sundfeld *et al* dificuldades no desligamento de servidores públicos, diante da lentidão dos processos administrativos e de avaliação de desempenho, além de constantes erros formais nos processos que levam à reintegrações ou readmissões de servidores, mesmo em casos de faltas graves. Quanto à avaliação de desempenho, ainda, enfatizam os autores que, embora haja previsão constitucional que permita o desligamento por baixo desempenho, “as avaliações de performance, quando executadas, não diferenciam bons e maus servidores e acabam por apresentar baixíssima eficácia, com processos pro forma e amplamente ineficazes”.<sup>39</sup>

Tais conclusões, antes de infirmar a garantia de estabilidade dos servidores públicos, revela problemas na operacionalização das hipóteses constitucionais e legais de demissão e exoneração, que devem ser enfrentadas.

Outro mito que se sustenta e alimenta o senso comum contrariamente à estabilidade, é de que ela engessa o volume de gastos com pessoal, impedindo redução de despesas que comprometam o equilíbrio das contas públicas.

Com efeito, o servidor estável pode perder o cargo em razão de excesso de gastos do respectivo ente desde que, primeiramente: a) sejam reduzidas em pelo menos vinte por cento as despesas com cargos em comissão e funções de confiança e b) sejam exonerados os servidores não estáveis. Após esse percurso, se as medidas não forem suficientes para assegurar o cumprimento da lei de responsabilidade fiscal, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal (art.169, §4º CF/88).<sup>40</sup>

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”<sup>41</sup>. Na

38 CERQUEIRA, Bráulio Santiago; CARDOSO JR, José Celso. *Op. cit.*, p. 328.

39 ABRÃO, Ana Carla; FRAGA NETO, Arminio; SUNDFELD, Carlos Ari. *Op. cit.*, p. 28-29.

40 MOTTA, Fabrício. *Op. cit.*, out. 2019.

41 Idem.

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).

Assim, a defesa da flexibilização do direito à estabilidade, restringindo-o a apenas servidores com carreira de Estado, exige ônus argumentativo que ultrapasse discursos frágeis baseados no senso comum, demandando, ainda, análise detalhada e consciente das suas consequências para a sustentabilidade do serviço público, dadas as suas reais vantagens e garantias à sociedade no que toca aos riscos de personalismo, patrimonialismo, nepotismo, descontinuidade no serviço público, etc.

Neste sentido, se a estabilidade dos servidores é fator que pode levar à ineficiência, acomodação, baixo desempenho, má qualidade do serviço público, etc, há que se aprimorar o ordenamento jurídico e as estruturas de controle em vistas de enfrentar esses problemas, não se mostrando razoável, como sugere a PEC n. 32/2020, a deslegitimação, ainda que parcial, desse relevante instituto.

Essa é a percepção de Fabrício Motta, para quem, se essas garantias são utilizadas por alguns “como escudo para não trabalhar ou fazê-lo de forma ineficiente, o ordenamento jurídico prevê outros remédios. Só não dá para culpar o remédio pelos excessos do paciente.”<sup>42</sup>

O desafio que se coloca, nesse quadro, é o do aprimoramento desses remédios constitucionais e legais, contexto em que a avaliação periódica de desempenho de servidores públicos figura com destaque, conforme análise a seguir, em vista da profissionalização da gestão pública, eficiência e máxima realização do direito fundamental à boa administração.<sup>43</sup>

#### **4. AVALIAÇÃO PERIÓDICA DE DESEMPENHO DE SERVIDORES ESTÁVEIS: FERRAMENTA DE PROFISSIONALIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA**

A profissionalização da função pública constitui instrumento de legitimação da Administração Pública perante a sociedade, servindo para dar cumprimento ao princípio da eficiência (art. 37, da CF/88).

Quando se fala em eficiência da função administrativa pela profissionalização do servidor público, esta deve ser entendida com vistas a obter a otimização da ação estatal, abrangendo tanto a produtividade como o aperfeiçoamento do trabalho, além de sua adequação técnica para atingir os fins visados pela Administração.

O dever de eficiência, na lembrança de Romeu Felipe Bacellar Filho, já era tratado na doutrina brasileira, a exemplo dos escritos de Hely Lopes Meirelles, sendo consagrado no Decreto-Lei 200/67 em correspondência ao dever de boa administração.<sup>44</sup>

<sup>42</sup> Idem.

<sup>43</sup> FREITAS, Juarez. *Op. cit.*, p. 111-123.

<sup>44</sup> BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Op. cit.*, p. 5.

A boa administração, lida como direito fundamental por Juarez Freitas, consiste na busca mandatória por uma Administração Pública

eficiente e eficaz, proporcional, cumpridora de seus deveres, com transparência, sustentabilidade, motivação proporcional, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas.<sup>45</sup>

A estabilidade dos servidores públicos representa, ao lado de outros instrumentos, a exemplo da licitação e do concurso público, elemento de profissionalização da atividade administrativa. Aliás, como referido, a estabilidade dos servidores públicos foi arquitetada e inserida na ordem jurídica brasileira em um contexto de profissionalização da gestão.<sup>46</sup>

Nessa perspectiva, a Reforma Administrativa consubstanciada na Emenda Constitucional n. 19/1998, ao inovar o art. 41 da CF/88 e prever avaliação periódica de desempenho como requisito para manutenção da estabilidade (§1º, III), teve como um dos seus objetivos a profissionalização do servidor público.

Ao tratar da avaliação periódica de desempenho, Marçal Justen Filho comenta que

a relevância do dispositivo reside em estabelecer que a demissão poderá fundar-se não apenas na prática de infrações graves, mas também na ausência de aptidão ou capacidade para o desempenho das atribuições inerentes ao cargo. A avaliação periódica destina-se não propriamente a verificar se o sujeito infringiu seus deveres, mas a apurar se dispõe de condições para cumpri-los.<sup>47</sup>

Neste ponto, Fabrício Motta enaltece que é preciso refletir sobre a construção de “um sistema de avaliação de desempenho adequado, justo e impessoal, que aproveite, mas não se limite a reproduzir os métodos privados, em razão da diversidade de propósitos e realidades.”<sup>48</sup>

Alinhando-se aos métodos privados de avaliação de desempenho, Carlos Ari Sundfeld *et al* advogam uma gestão de performance no setor público,

desenhada de modo a criar mecanismos de diferenciação entre funcionários, garantindo justiça na concessão de gratificações e promoções, mas também aumentando a produtividade e conseqüentemente eficiência do setor público, com o desligamento daqueles servidores com mau desempenho por ciclos consecutivos.<sup>49</sup>

Para isso, propõe os autores o estabelecimento de curva forçada de avaliação, baseada na avaliação de resultados individuais, metas individuais e metas institucionais; implementação de treinamento anual para a avaliação dos servidores; programa de apoio para aqueles servidores que forem mal avaliados e no desenho da curva forçada estiverem no quadrante inferior; faltas graves deverão ser motivo

45 FREITAS, Juarez. *Op. cit.*, p. 21.

46 BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Op. cit.*, p. 1-10.

47 JUSTEN FILHO, Marçal. *Op. cit.*, p. 804.

48 MOTTA, Fabrício. *Op. cit.*, out. 2019.

49 ABRÃO, Ana Carla; FRAGA NETO, Arminio; SUNDFELD, Carlos Ari. *Op. cit.*, p. 32.

de demissão eficiente do servidor mediante instauração de processo administrativo disciplinar a ser acompanhado e instruído de forma a garantir celeridade e para que se evitem erros formais; servidores públicos que sejam avaliados como de baixo desempenho por três anos consecutivos no programa de gestão de performance poderão ser dispensados.<sup>50</sup>

De todo modo, independente do modelo de avaliação periódica de desempenho que se adote, é preciso atentar para que a futura regulamentação do art. 41, §1º, III, da CF/88, que tratará da exoneração de servidores estáveis por insuficiência de desempenho, prime pelo caráter de impessoalidade e transparência na avaliação.

No âmbito federal, tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei n. 248/1998, cujo texto prevê que a avaliação terá por finalidade verificar o desempenho do servidor quanto aos seguintes itens: a) cumprimento das normas de procedimento e de condutas no desempenho das atribuições do cargo; b) produtividade no trabalho, com base em padrões previamente estabelecidos de qualidade e de economicidade; c) assiduidade; d) pontualidade; e e) disciplina.<sup>51</sup>

Versa o referido Projeto, também, que a avaliação periódica de desempenho será realizada por comissão especial, instituída para essa finalidade, composta por quatro servidores, sendo ao menos três estáveis, que tenham no mínimo três anos de exercício no órgão ou entidade a que estejam vinculados, com nível hierárquico igual ou superior ao do servidor a ser avaliado.<sup>52</sup>

Extraí-se do Projeto, ainda, com destaque, que o termo de avaliação deverá conter todas as deficiências do servidor avaliado e propor o treinamento necessário ao desempenho desejado, caso o respectivo ente público possua aparato para organizar as instituições de aperfeiçoamento do servidor público.<sup>53</sup>

Com o mesmo objeto, tramita no Senado Federal o Projeto de Lei Complementar n. 116/17, que disciplina sobre a perda de cargo público por insuficiência do servidor público estável nos termos do art. 41, § 1º, III, da CF/88.<sup>54</sup>

Prevendo sua aplicação em todos os entes da federação, o projeto estabelece que o procedimento de avaliação anual contemplará: planejamento da avaliação; acompanhamento das atividades durante a fase avaliativa; avaliação de desempenho do servidor; e feedback ao servidor sobre os pontos que precisam ser melhorados.<sup>55</sup>

A avaliação será realizada por comissão composta por três membros, sendo um servidor estável designado pelo setor de recursos humanos, um chefe imediato do

50 Ibidem, p. 32-33.

51 BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 248/1998**. Disciplina a perda de cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável, e dá outras providências, Brasília, 1998. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21616>>. Acesso em: 16 out. 2020.

52 Idem.

53 Idem.

54 BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado n. 116/2017**. Regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável, Brasília, 2017. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128876>>. Acesso em: 16 out. 2020.

55 Idem.

servidor e um estável (escolhido por sorteio entre os servidores da mesma lotação), tendo por base fatores fixos e variáveis dispostos no projeto de lei).<sup>56</sup>

É possível perceber que ambos os Projetos de Lei destacam o aprimoramento da qualificação técnica dos agentes, em vista de capacitá-los para que tenham um bom desempenho e condições de prestação de serviços profissionais.

As avaliações periódicas de desempenho de servidores públicos estáveis, desde que construídas de forma transparente, proba e impessoal, atentando para a promoção de programas de capacitação dos servidores, podem representar um instrumento de aperfeiçoamento do serviço público, possibilitando a exoneração do cargo público daqueles que não tiverem desempenho satisfatório e, a um só tempo, legitimando a prerrogativa da estabilidade daqueles que desempenham com eficiência as funções administrativas.

Nessa perspectiva, é possível concluir que as reformulações necessárias em vista de um alinhamento às necessidades atuais e futuras da Administração e asseguração de maior efetividade no desempenho funcional de servidores públicos, conforme visado pela exposição de motivos da PEC n. 32/2020, não demandam a flexibilização radical da prerrogativa da estabilidade funcional, sendo razoável e suficiente à realização do princípio da eficiência e à tutela do direito fundamental à boa administração o cumprimento efetivo do art. 41, § 1º, III, da CF/88.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta de Reforma Administrativa, formalizada na PEC n. 32/2020, sob o discurso de que a garantia de estabilidade de servidores públicos geram ineficiência administrativa e conseqüente má qualidade dos serviços prestados pelo Estado, a despeito de aspirar oficialmente maior efetividade no desempenho funcional, promove excessiva flexibilização da aludida garantia constitucional ao sugerir restrição da garantia de estabilidade apenas a servidores que ocupem cargos típicos de Estado.

Ao deixar sem resguardo da garantia de estabilidade a maioria dos servidores públicos efetivos (denominados servidores de vínculo indeterminado), a Reforma Administrativa, se aprovada, transforma a Administração Pública espaço de personalismo, clientelismo e cartorialismo, como a história já evidenciou, gerando riscos, ainda, de descontinuidade de políticas públicas e no serviço público.

Ademais, não se pode olvidar que, para a concretização dos objetivos previstos para o modelo de Estado Social e Democrático de Direito acolhido pela CF/88, afigura-se crucial o seu aparelhamento racional, com garantias ao seu corpo funcional.

<sup>56</sup> Fatores fixos que envolvem a qualidade (trabalhos de forma adequada à finalidade de sua função, respeitando as normas e procedimentos do órgão; utilização das providências necessárias para evitar reincidência de erros) e a produtividade (se presta o serviço com tempestividade, eficiência e eficácia). Fatores variáveis: relacionamento profissional, em que é analisado se mantém vínculos construtivos e cooperativos com os demais; foco no usuário/cidadão; inovação; capacidade de iniciativa; responsabilidade; solução de problemas; tomada de decisão; aplicação do conhecimento visando um melhor desempenho do setor; compartilha conhecimento; possui compromisso com os objetivos institucionais; se tem autodesenvolvimento e se o servidor utiliza feedback recebido para aprimorar o seu desenvolvimento profissional e pessoal.

No alerta pertinente de Juarez Freitas, “a garantia patrocinada pela estabilidade do art. 41 da CF deve ser concebida como proteção oferecida à sociedade – donde segue não haver motivo para antagonizar os qualificadamente estáveis”.<sup>57</sup>

Todavia, para se promover transformações efetivas no desempenho dos servidores públicos, em vista da profissionalização da gestão pública, eficiência e máxima realização do direito fundamental à boa administração, quadro que pode conferir, inclusive, maior legitimidade social à estabilidade, há que se realizar, de fato, revisão dos processos atuais de avaliação periódica de desempenho, especialmente com programas de capacitação dos servidores, a serem implementados de forma estruturada.

Tais reformulações, necessárias para um alinhamento às necessidades atuais e futuras da Administração e asseguramento de maior efetividade no desempenho funcional de servidores públicos, conforme visado pela exposição de motivos da PEC n. 32/2020, não demandam a flexibilização radical da prerrogativa da estabilidade funcional, sendo razoável e suficiente o cumprimento efetivo do art. 41, § 1º, III, da CF/88.

## REFERÊNCIAS

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

AGÊNCIA BRASIL. Política. **Governo envia PEC da reforma administrativa para análise do Congresso**. 2020. Disponível em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-09/governo-envia-pec-da-reforma-administrativa-para-analise-do-congresso>>. Acesso em 13 out. 2020.

ASSUNÇÃO, Leandro Garcia Algarte. A PEC da Reforma Administrativa e o Ideário Político-Econômico que a Fundamenta. *In*. **Reforma Administrativa – PEC 32/2020**. Org.: Renee do Ó Souza. São Paulo: Editora Mizuno, 2021, p. 39-45.

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

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 248/1998**. Disciplina a perda de cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável, e dá outras providências, Brasília, 1998. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21616>>. Acesso em: 16 out. 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado n. 116/2017**. Regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável, Brasília, 2017. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128876>>. Acesso em: 16 out. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição PEC 32/2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa, Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2262083>>. Acesso em: 14 out. 2020.

CARNAÚBA, Aline Soares Lucena. O Apartheid (Inconstitucional) no Serviço Público Brasileiro. *In*. **Reforma Administrativa – PEC 32/2020**. Org.: Renee do Ó Souza. São Paulo: Editora Mizuno, 2021, p. 17-25.

CERQUEIRA, Bráulio Santiago; CARDOSO JR, José Celso. Estado de bem-estar e funcionalismo público na linha de tiro do neoliberalismo: a Reforma Administrativa Bolsonaro e suas falácias. *In*: **Estado social contra a barbarie**. Jorge Abrahão de Castro e Marcio Pochmann (organizadores). São Paulo : Fundação Perseu Abramo, 2020, p. 319-334.

<sup>57</sup> FREITAS, Juarez. *Op. cit.*, p. 121.

CHEVALLIER, Jacques. **O estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

COMPARATO, Fábio Konder. **A oligarquia brasileira: visão histórica**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2017.

COUTINHO, Ana Luísa Celino. **Servidor público: reforma administrativa, estabilidade, empregado público, direito adquirido**. Curitiba: Juruá, 2003.

DELPIAZZO, Carlos E. Instrumentalidad de la función administrativa para el logro de la justicia social. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, UniBrasil, v. 24, n. 3, p. 119-137, set./dez.2019.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder - Formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Editora Biblioteca Azul, 5a. ed., 2012.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. A profissionalização da função pública e as exigências da eficiência administrativa. **A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v. 3, n. 13, p. 115-127, 2003.

FREITAS, Juez. **Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública**. São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 120.

GABARDO, Emerson. **Interesse público e subsidiariedade**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

\_\_\_\_\_. O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado como fundamento do Direito Administrativo Social. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 2, p. 95-130, maio/ago. 2017.

HOLANDA, Sergio Buarque. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 26a. ed., 1995.

ISMAIL FILHO, Salomão. Boa administração: um direito fundamental a ser efetivado em prol de uma gestão pública eficiente. **Revista de Direito Administrativo**, v. 277, n. 3, p. 105-137, set./dez. 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 12a. ed. São Paulo: RT, 2016.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 2012.

LEHMEN, João Felipe; BITTENCOURT, Caroline Muller. A estabilidade do servidor público como condição a manutenção da qualidade do ensino básico: reflexões necessárias a partir da prestação dos serviços pelo terceiro setor. **Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor**. Brasília, v. 6, n. 1, p 277-298, jan-jul, 2019.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32a. ed.. São Paulo: Malheiros, 2015.

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

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

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

OLIVEIRA, Kamila Pagel de; VIEIRA, Gabriel Maggi; LOPES, Luana de Castro; CARMOS, Mariana Marcatto do. A estabilidade no serviço público brasileiro: proteção da burocracia ou dos burocratas? **As ciências sociais aplicadas e a competência no desenvolvimento humano**. Org. Luciana Pavowski Franco Silvestre. Ponta Grossa/PR: Atena Editora, 2020, p. 1-25.

SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. **Fomento - Administração pública, direitos fundamentais e desenvolvimento**. Curitiba: Editora Ithala, 2019, p. 108.

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. 5. ed. JC Editora. 1963.