

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO**

GLEISON FABIANO LÚCIO ASSUNÇÃO FERREIRA

**O INSTITUTO DA ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO E A BUSCA
POR EFICIÊNCIA ATRAVÉS DA REFORMA ADMINISTRATIVA
PRETENDIDA PELA PEC 32/2020: ANÁLISE CRÍTICA.**

**BELO HORIZONTE
2022**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO**

GLEISON FABIANO LÚCIO ASSUNÇÃO FERREIRA

**O INSTITUTO DA ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO E A BUSCA
POR EFICIÊNCIA ATRAVÉS DA REFORMA ADMINISTRATIVA
PRETENDIDA PELA PEC 32/2020: ANÁLISE CRÍTICA.**

Artigo de conclusão de curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Direito da UFMG – Curso de Especialização em Direito Administrativo, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito Administrativo.

Orientadora: Prof. Dra. Daniela Mello Coelho Haikal.

**BELO HORIZONTE
2022**

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Luciane Lorena Queiroz - CRB-6/2233.

F383i Ferreira, Gleison Fabiano Lúcio Assunção
O instituto da estabilidade no serviço público e a busca por eficiência através da reforma administrativa pretendida pela PEC 32/2020 [manuscrito]: análise crítica / Gleison Fabiano Lúcio Assunção Ferreira. - 2022.

Monografia (especialização) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.

1. Direito administrativo. 2. Administração pública. 3. Serviço público. 4. Reforma administrativa. I. Coelho, Daneila Mello. II. Universidade Federal de Minas Gerais - Faculdade de Direito. III. Título.

CDU: 35.071(81)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO ADMINISTRATIVO

ATA DA DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DO ALUNO GLEISON FABIANO LÚCIO ASSUNÇÃO FERREIRA

Realizou-se, no dia 22 de agosto de 2022, às 17:30 horas, Online, da Universidade Federal de Minas Gerais, a defesa de monografia, intitulada O INSTITUTO DA ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO E A BUSCA POR EFICIÊNCIA ATRAVÉS DA REFORMA ADMINISTRATIVA PRETENDIDA PELA PEC 32/2020: ANÁLISE CRÍTICA., apresentada por GLEISON FABIANO LÚCIO ASSUNÇÃO FERREIRA, número de registro 2021660952, graduado no curso de DIREITO, como requisito parcial para a obtenção do certificado de Especialista em DIREITO ADMINISTRATIVO, à seguinte Comissão Examinadora: Prof(a). Daniela Mello Coelho Haikal - Orientadora (UFMG), Prof(a). Eurico Bitencourt Neto (UFMG), Prof(a). André Pinho Simões.

A Comissão considerou a monografia:

- Aprovada
 Reprovada

Finalizados os trabalhos, lavrada a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada pelos membros da Comissão.

Belo Horizonte, 22 de agosto de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **André Pinho Simões, Usuário Externo**, em 06/09/2022, às 17:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Mello Coelho Haikal, Professora do Magistério Superior**, em 21/09/2022, às 15:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Eurico Bitencourt Neto, Professor do Magistério Superior**, em 27/09/2022, às 10:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1700491** e o código CRC **5AD11CBD**.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a proposta de alteração no instituto da estabilidade dos servidores públicos, conforme proposto pela PEC 32/2020, a partir de uma comparação com o atual regramento constitucional da matéria e da teleologia que inspirou o instituto para que se possa aferir a efetividade das medidas propostas pelo Governo Federal para atingir aos fins declarados com a Proposta de Emenda. Propõe-se uma investigação bibliográfica contextualizando e conceituando o instituto da estabilidade, seu surgimento e tratamento em nosso ordenamento jurídico até os dias atuais, alçado que foi a garantia constitucional desde a Carta Imperial de 1824. Por fim, pretende-se adentrar no campo de tensão entre os fins almejados pelo Governo Federal com a PEC 32/2020 e a adequação da alteração no regime de estabilidade dos servidores para alcançá-lo, sem deixar de se levar em conta os riscos de uma flexibilização demasiada do instituto.

Palavras chave: Direito Administrativo. Estabilidade dos Servidores Públicos. Reforma Administrativa.

ABSTRACT

The present work aims to analyze the proposed change in the institute of stability of public servants, as proposed by PEC 32/2020, from a comparison with the current constitutional rule of matter and teleology that inspired the institute so that it can be to assess the effectiveness of the measures proposed by the Federal Government to achieve the purposes stated in the Proposed Amendment. A bibliographical investigation is proposed, contextualizing and conceptualizing the stability institute, its emergence and treatment in our legal system to the present day, a level that has been the constitutional guarantee since the Imperial Charter of 1824. Finally, it is intended to enter the field of tension between the ends pursued by the Federal Government with PEC 32/2020 and the adequacy of the change in the stability regime of servers to achieve it, while taking into account the risks of excessive flexibility of the institute.

Key Words: Public Law. Stability In the Public Service. Administrative Reform.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. O INSTITUTO DA ESTABILIDADE DOS SERVIDORES PÚBLICOS NO ATUAL PARADIGMA LEGISLATIVO BRASILEIRO.....	10
3. DO TRATAMENTO DO INSTITUTO DA ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO NA PEC 32/2020.....	15
4. DOS EFEITOS DA CRIAÇÃO DE 5 (CINCO) FORMAS DE VÍNCULO PARA OS ATUAIS SERVIDORES PÚBLICOS.....	16
5. DOS FUNDAMENTOS DO INSTITUTO DA ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO E DOS RISCOS DA FLEXIBILIZAÇÃO DEMASIADA PROPOSTA PELA PEC 32/2020.....	21
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	24
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	27

1. INTRODUÇÃO

Em setembro de 2020 foi apresentada pelo governo federal a Proposta de Emenda Constitucional nº 32/2020. Apelada de PEC da “Reforma Administrativa” ou da “Nova Administração Pública”, a proposta envolve alteração de 27 trechos da Constituição e introdução de 87 novos trechos, tratando principalmente da contratação, remuneração e desligamento de pessoal.

A PEC 32 segue a mesma linha de preocupação com redução das despesas públicas e controlar os gastos a médio e longo prazos¹ iniciada com a tramitação das Propostas de Emenda Constitucional nº 186/2019 (PEC Emergencial) e nº 188/2019 (Pacto Federativo). O objetivo central da “nova” PEC é servir de linha auxiliar às demais medidas já adotadas ou em tramitação, de forma a permitir impactos fiscais de longo prazo, mas concentrando seus efeitos apenas sobre os servidores públicos civis. A reforma agora pretendida pelo governo federal não apresenta diagnósticos, não aponta onde se concentram os problemas, não indica o que pretende resolver ou demonstra o quanto isso vai impactar ou economizar aos cofres públicos. Falta subsídio para a proposta de mudança. Sua única motivação, vazia e explícita, é o corte de gastos.

Conforme consta na Exposição de Motivos nº 47/2020, de 2 de setembro de 2020, a proposta vem atender anseios de modernização e aumento da eficiência em um cenário em que o Poder Público “apesar de contar com uma força de trabalho profissional e altamente qualificada, a percepção do cidadão, corroborada por indicativos diversos, é a de que o Estado custa muito, mas entrega pouco”.

Com tais fundamentos em mente, o “novo serviço público” que a “reforma” desenhada pela PEC 32/2020 pretende criar seria baseado em quatro princípios:

- a) Foco em servir: consciência de que a razão de existir do governo é servir aos brasileiros;
- b) Valorização das pessoas: reconhecimento justo dos servidores, com foco no seu desenvolvimento efetivo;
- c) Agilidade e inovação: gestão de pessoas adaptável e conectada com as melhores práticas mundiais; e

¹ IFI. Relatório de Acompanhamento Fiscal nº 52 – Maio de 2021, p.32. Disponível em https://www2.senado.leg.org/bdsf/bitstream/handle/id/589004/RAF52_MAI2021.pdf

d) Eficiência e racionalidade: alcance de melhores resultados, em menos tempo e com menores custos.

Os diagnósticos apresentados, e suas conclusões, além das propostas formuladas, padecem, porém, de falhas graves ao desconsiderar a teleologia de muitos dos institutos que pretende reformar, muitos dos quais representam verdadeiras conquistas históricas da Constituição de 1988, como é o caso do instituto da estabilidade do servidor público, que será objeto deste trabalho. O que se observa, num primeiro momento, é novamente a tendência da desconstitucionalização dos direitos, agora dos servidores públicos. Vários dos temas que hoje são previstos e abrigados pela Constituição Federal, passarão a ser regulamentados por leis.

Com relação a essa garantia do servidor público, o plano de fundo que motivou as alterações propostas na PEC – todas de caráter enfraquecedor e limitador da garantia – envolvem o imaginário de que a estabilidade protege o servidor ineficiente, que não cumpre seus deveres e tem desempenho abaixo do esperado, além de engessar o alto volume de gastos com pessoal, impedindo a redução de despesas.

Diante disso, o que se propõe aqui é uma reflexão acerca das mudanças que a PEC 32/2020 propõe no atual regime constitucional da estabilidade no serviço público, a teleologia do instituto jurídico e a viabilidade das medidas apresentadas para a consecução das finalidades que o governo federal pretende alcançar com essa proposta. Seriam as alterações apresentadas na Proposta de Emenda Constitucional as melhores formas de constituir uma Administração Pública mais ágil, eficiente, que desenvolva com maior presteza e qualidade os serviços que lhe são designados e, ao mesmo tempo, controlar os gastos públicos? Quais seriam os riscos de flexibilizar demasiadamente a garantia de estabilidade conferida aos servidores?

Para o desenvolvimento da investigação, inicialmente se pretende traçar um panorama do atual regime jurídico do instituto da estabilidade no serviço público e da alteração proposta na PEC 32/2020 para, ao final, aprofundar no conteúdo e na finalidade da garantia de estabilidade que há tanto tempo encontra-se presente nas mais diversas cartas constitucionais.

Por fim, pretende-se adentrar no campo de tensão entre os fins almejados pelo Governo Federal com a PEC 32/2020 e a adequação da alteração no regime de estabilidade dos servidores para alcançá-lo, sem deixar de se levar em conta os riscos de uma flexibilização demasiada desse instituto.

2. O INSTITUTO DA ESTABILIDADE DOS SERVIDORES PÚBLICOS NO ATUAL PARADIGMA LEGISLATIVO BRASILEIRO

Apesar da Constituição Imperial, de 1824 já prever de forma bastante incipiente a estabilidade dos oficiais do exército e das forças armadas² e desse instituto ter aparecido constantemente na doutrina nacional desde então³, a estabilidade do servidor público se consolidou com a Lei 2.924 de 1915, mas foi com a Constituição de 1934 que a garantia de estabilidade dos servidores públicos apareceu com previsão expressa pela primeira vez. Veja-se o teor do antigo art. 169 da Carta de 1934⁴:

Art 169 - Os funcionários públicos, depois de dois anos, quando nomeados em virtude de concurso de provas, e, em geral, depois de dez anos de efetivo exercício, só poderão ser destituídos em virtude de sentença judiciária ou mediante processo administrativo, regulado por lei, e, no qual lhes será assegurada plena defesa.

A partir de então, o instituto consagrou-se e mereceu guarida em todas as Constituições que se seguiram, em maior ou menor grau.

A Constituição de 1988, em sua redação original, assegurava a estabilidade aos servidores públicos nomeados por concurso, após dois anos de efetivo exercício. As hipóteses de perda do cargo para servidores estáveis eram apenas duas: mediante sentença judicial transitada em julgado ou processo administrativo em que lhe fosse assegurada ampla defesa⁵.

Apesar da clara preocupação com a redução no âmbito de abrangência do instituto, que foi limitado aos servidores nomeados por concurso, em atenção à legítima expectativa dos servidores que ingressaram no quadro funcional da Administração Pública sem concurso público, o art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) conferiu estabilidade a

² A Constituição de 1824 previa em seu art. 149 que “Os Officiaes do Exército, e Armada não podem ser privados das suas Patentes, senão por Sentença proferida em Juízo competente” (BRASIL. Constituição (1824). Título 5º – Capítulo VIII – Da Força Militar, art. 149. Disponível em: (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 09 jun. 2021.)

³ Como exemplo, cita-se o trabalho de Araújo Castro: CASTRO, A. Estabilidade de funcionarios públicos. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1917.

⁴ (BRASIL. Constituição (1934). Título VII – Dos Funcionários Públicos, art. 169. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 09 set. 2021).

⁵ Art. 41 da CF/88:

Art. 41. São estáveis, após dois anos de efetivo exercício, os servidores nomeados em virtude de concurso público. § 1º O servidor público estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa.

(BRASIL. Constituição (1988). Título III – Da Organização do Estado, Capítulo VII – Da Administração Pública; Seção II – Dos Servidores Públicos Civis; art. 41. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html> . Acesso em: 09 setembro 2021).

todos os servidores que não haviam sido admitidos na forma do art. 37, desde que já estivessem em exercício continuado há cinco anos ou mais na data da promulgação da CF/88.

Esse regime perdurou até o final da década de 1990, quando foi alterado através da Emenda Constitucional nº 19, de 05 de junho de 1998. Essa reforma modificou dispositivos constitucionais referentes à Administração Pública e ao servidor público com o objetivo declarado⁶ de conduzir a uma reestruturação do Estado e redefinição de seu papel e da sua forma de atuação, visando um equacionamento consistente e duradouro de uma crise que havia se instaurado tanto no âmbito fiscal quanto no próprio modo de intervenção do Estado na economia e na forma de estruturação do aparelho estatal.

A ideia central da reforma então empreendida, que teve como alicerce o “Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRAE)”, era a superação do modelo de administração burocrática e implantação de uma organização gerencial, acompanhando uma tendência global bem sintetizada por Lamêgo Bulos à época (1998. P. 70):

(...) dentre os inúmeros aspectos comuns às reformas administrativas, está implantação do modelo gerencial em substituição ao modelo burocrático de Estado, erigindo-se o que pode ser denominado de Administração Pública de Resultados. Esta, por sua vez, lastreia-se num modelo gerencial, bem como definir o núcleo estratégico do Estado, através da delimitação de políticas públicas e do equacionamento financeiro da máquina administrativa. Neste último aspecto, tem em vista o equilíbrio da receita e da despesa.

No que toca à estabilidade do servidor, a Emenda Constitucional nº 19/98 tornou mais rigorosos os requisitos de aquisição dessa garantia (aumentou o estágio probatório e instituiu avaliação de desempenho); previu outras duas hipóteses de perda do cargo pelo servidor estável; tornou expressa a restrição da estabilidade aos servidores nomeados para cargo de provimento efetivo; e incluiu o art. 247 da Constituição, determinando que “as leis previstas no inciso II do § 1º do artigo 41 e no § 7º do artigo 169 estabelecerão critérios e garantias especiais para a perda do cargo pelo servidor público estável que, em decorrência das atribuições de seu cargo efetivo, desenvolva atividades exclusivas de Estado”.

É preciso ter claro que a estabilidade remonta a uma época na qual os Estados nacionais, ainda em formação, precisaram, para sua própria existência e perpetuação (isto é, consolidação interna e legitimação externa) transitar da situação de recrutamento mercenário e esporádico para uma situação de recrutamento, remuneração, capacitação e cooperação junto ao seu corpo funcional.

⁶ Esses objetivos revelam-se na Mensagem nº 886, de 1995, encaminhada ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República.

Este, gradativamente, foi deixando de estar submetido exclusivamente às ordens feudais e reais, para assumir, crescentemente, funções estatais permanentes e previsíveis em tarefas ligadas às chamadas funções inerentes dos Estados modernos e contemporâneos. Tais funções, podemos inferir, estruturantes dos Estados modernos, e posteriormente outras funções derivadas de novas áreas de atuação governamental na modernidade, estão todas dotadas desse mesmo atributo original e essencial, qual seja, o da indispensabilidade da estabilidade do corpo funcional do Estado como forma de garantia da provisão permanente e previsível das respectivas funções junto ao próprio ente estatal, nos territórios sob suas jurisdições e suas populações.

O atual regime constitucional da estabilidade dos servidores públicos ficou estruturado, após a reforma implementada pela EC 19/98, da seguinte maneira: Somente será conferida a servidor estatutário (apesar da divergência registrada em parcela minoritária da doutrina e em parte da jurisprudência da Justiça do Trabalho), nomeado através de concurso público, que atue em cargo efetivo há três anos e seja aprovado em avaliação especial de desempenho (Carvalho Filho. 2016. p. 707).

Após a aquisição da estabilidade, o servidor poderá perder o cargo em quatro hipóteses: i) através de sentença judicial transitada em julgado (inciso I do § 1º do art. 41); ii) mediante processo administrativo em que lhe seja garantida ampla defesa (inciso II do § 1º do art. 41); iii) mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa (inciso III do § 1º do art. 41); ou iii) mediante os cortes necessários ao ajustamento das despesas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios aos limites globais de despesa com pessoal estabelecidos em lei complementar (§ 4º do art. 169).

Como se vê, o atual regime de estabilidade aos servidores públicos não implica na impossibilidade de exoneração ou de demissão de servidores que não cumpram seus deveres ou tenham atuação ineficiente. Ao contrário, o texto constitucional prevê expressamente instrumento capazes de excluir dos quadros funcionais da Administração servidores que cometam falta grave, desde que devidamente apurada em processo administrativo, ou que não apresentem desempenho satisfatório em avaliação periódica.

A operacionalidade dessa última forma de demissão, contudo, depende de lei complementar, a cargo do legislador infraconstitucional, que até hoje se mostrou omissa em seu dever de regular a matéria.

A garantia de permanência tampouco impede o controle dos gastos do Estado em tempos de crise, uma vez que é assegurada também sua exoneração quando o órgão ou pessoa jurídica der causa ao extravasamento dos limites de gasto com pessoal fixado em lei, desde que, é claro, houver antes a redução das despesas com cargos de comissão, funções de confiança e servidores não estáveis.

Em suma, a estabilidade do servidor no cargo para o qual ingressou via concurso público não é uma condição absoluta, e é um direito fixado no arranjo jurídico brasileiro. Um direito, uma prerrogativa que busca a preservação no tempo das próprias funções de Estado e a proteção do servidor contra o arbítrio político indevido. A estabilidade visa antes de tudo o interesse público.

Para Goulart (2020):

Também impõe-se advertir que a estabilidade vai muito além de servir a impedir perseguições políticas e pessoais a servidores e a evitar que órgãos públicos percam profissionais qualificados. Mais que isso, ela previne que junto ao poder oficial sejam instaladas forças paralelas de domínio e que são verdadeiros obstáculos à gestão pública comprometida com os direitos da sociedade.

Apesar de todos esses mecanismos de relativização da garantia de estabilidade, um dos pontos centrais da Proposta de Emenda à Constituição nº 32/2020 é a alteração substancial do regime de estabilidade dos servidores públicos, que será objeto de tratamento do tópico seguinte.

3. DO TRATAMENTO DO INSTITUTO DA ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO NA PEC 32/2020

A expressão “servidor público” compreende denominação genérica que abarca “todos aqueles que mantem vínculos de trabalho profissional com as entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de Direito Público” (MELLO, 2015, p. 255).

No atual regime jurídico ao qual está submetida a Administração Pública, é possível distinguir três tipos de vínculo principais aos quais podem estar sujeitos os servidores públicos.

Os servidores estatutários, “cuja relação jurídica de trabalho é disciplinada por diplomas legais específicos, denominados de estatutos” (Carvalho Filho, 2016, p. 627), ocupantes de cargo público na Administração Direita, autárquica e fundacional, em qualquer esfera da federação, bem como no Poder Judiciário e no Legislativo.

Os servidores trabalhistas, que mantem vínculo de emprego e estão sujeitos ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho, sendo também chamados de “empregados públicos”.

E os servidores públicos temporários, contratados nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal para atender necessidade temporária de especial interesse público, sujeitos ao regime jurídico específico da Lei 8.745, de 1993.

Atualmente a estabilidade é garantia conferida apenas aos servidores estatutários, admitidos por concurso público, após três anos de exercício subsequentes à nomeação e com obrigatória aprovação em avaliação especial de desempenho.

A PEC 32/2020 propõe a inclusão no texto constitucional do art. 39-A, que institui novo regime jurídico no serviço público, com cinco vínculos possíveis: i) vínculo de experiência, como etapa de concurso público; ii) vínculo por prazo determinado; iii) cargo com vínculo por prazo indeterminado; iv) cargo típico de estado; e v) cargo de liderança e assessoramento.

Dentro desse novo sistema, apenas os servidores ocupantes de cargo típico de estado terão a possibilidade de alcançar estabilidade, nos termos da redação do art. 41 da PEC. A sistemática envolve um período de vínculo de experiência de pelo menos dois anos para concretização da aprovação em concurso público. Após esse prazo ainda será necessário mais um ano de efetivo exercício com desempenho satisfatório para que o servidor atinja a estabilidade.

Também são flexibilizadas as hipóteses de demissão do servidor estável. A perda do cargo seria possível após decisão judicial proferida por órgão colegiado, sem a necessidade de trânsito em julgado do processo. A PEC também insere no texto constitucional a solicitação de lei ordinária para definição dos critérios a serem observados nos procedimentos de avaliação dos servidores.

A Proposta de Emenda Constitucional não especifica, contudo, quais seriam as funções compreendidas no conceito de cargo típico de estado, gerando clima de grande incerteza e insegurança jurídica.

Ao tratar dos cargos típicos de estado, a Exposição de Motivos n. 00047/ME, declara que este “será restrito aos servidores que tenham como atribuição o desempenho de atividades que são próprias do Estado, sensíveis, estratégicas e que representam, em grande parte, o poder extroverso do Estado”⁷, o que permite antever o caráter restritivo das funções que seriam enquadradas nessa categoria.

O objetivo dessa alteração, segundo pode-se extrair da exposição de motivos referenciada alhures, é incentivar maior eficiência no desempenho dos servidores e estabelecer uma política de gestão de pessoas ágil, adaptável e conectada com as melhores e mais modernas práticas internacionais, aproximando o setor público da iniciativa privada para assegurar maior efetividade na prestação dos serviços públicos.

Entretanto, conforme se verá a seguir, a PEC desconsidera a teleologia do instituto que pretende flexibilizar e as mudanças propostas têm grande potencial de acabar criando um cenário distante daquele idealizado pelo governo federal.

⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/ExpMotiv/MECON/2020/47-ME.htm. Acesso em 09 agosto 2022.

4. DOS EFEITOS DA CRIAÇÃO DE 5 (CINCO) FORMAS DE VÍNCULO PARA OS ATUAIS SERVIDORES PÚBLICOS.

O artigo 39-A proposto pela PEC 32/2020 prevê, para o regime jurídico de pessoal da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, 5 (cinco) vínculos, alguns novos e outros compatíveis com os atualmente existentes. São eles: período de experiência, como etapa de concurso público, vínculo por prazo determinado; cargo com vínculo por prazo indeterminado, cargo típico de Estado e cargo de liderança e assessoramento.

O período de experiência é o período anterior à investidura no cargo de prazo indeterminado e no cargo típico de Estado. Constitui fase em que o aprovado em concurso de provas ou de provas e títulos será testado pelos períodos mínimos de 1 (um) ou 2 (dois) anos (incisos II-A, alínea “b”; e II-B, alínea “b”) para, a depender do seu desempenho, ser definitivamente investido em cargo público. Nesse interstício, o servidor “em teste” (que sequer poderia ser chamado de servidor público) exercerá as mesmas atribuições daquele já investido no novo regime de pessoal e dos atuais servidores públicos, em exercício quando da aprovação da PEC 32/2020.

Certamente problemas existirão entre esses diferentes grupos. Como subsistirão formas de atuação com objetivos distintos dentro do mesmo cargo? Eventuais violações à isonomia, à imparcialidade e à moralidade administrativa poderão ser verificadas.

Além disso, haverá um superdimensionamento da força de trabalho: como apenas os melhores serão efetivos, serão testados os aprovados no certame público em número maior do que os efetivamente necessários para o desempenho das funções públicas. Difícil pensar na melhor distribuição de tarefas dentro de uma equipe de trabalho. Como fazê-lo se vários de seus integrantes futuramente poderão ser desligados? O risco de descontinuidade do serviço público é evidente.

A segunda forma de vínculo prevista na PEC 32/2020 é por prazo determinado, semelhante à hoje existente para atender necessidade temporária de excepcional interesse público. O artigo 2º da Lei 8.745, de 09 de dezembro de 1993, traz os casos em que a temporalidade e a excepcionalidade podem ser identificadas: entre elas estão a assistência a situações de calamidade pública e de emergência em saúde pública, a admissão de professor substituto, o combate a emergências ambientais, por exemplo.

Frente à controvérsia se esse rol seria taxativo ou não, o STF, quando do julgamento do Recurso Extraordinário n. 658.026 pela sistemática da repercussão geral⁸, definiu os requisitos constitucionais de excepcionalidade e transitoriedade para a contratação temporária, consoante voto do Ministro Dias Toffoli:

Feitas essas considerações, há que compreender o sentido do comando “necessidade temporária” inscrito no texto. Essa cláusula constitucional excepcionadora e autorizativa destina-se aos casos em que, comprovadamente, há necessidade temporária de pessoal, desde que a situação esteja previamente estabelecida na lei.

Assim sendo, não há como se admitir possa a lei abranger serviços permanentes de incumbência do Estado, tampouco aqueles de natureza previsível, para os quais a Administração Pública deva criar e preencher, de forma planejada, os cargos públicos suficientes ao adequado e eficiente atendimento às exigências públicas, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade e ineficiência administrativa, sem prejuízo de, havendo omissão abusiva com o preenchimento dos requisitos subjetivos, configurar a conduta a prática de improbidade administrativa.

Percebe-se que, como delineado pelo STF no julgado supra referido, a hipótese de contratação temporária é exceção frente à contratação via concurso público, cujo objetivo é garantir procedimento igualitário e resguardar o cumprimento de princípios constitucionais, dentre eles, da impessoalidade, da igualdade e da eficiência.

O alargamento das hipóteses de contratação temporária pela PEC 32/2020 contraria esse entendimento. Permitir-se-á contratação por prazo determinado nos casos de necessidade temporária decorrente de calamidade, de emergência, de paralisação de atividades essenciais ou de acúmulo transitório de serviço, de atividades, de projetos ou necessidades de caráter temporário ou sazonal, com indicação expressa da duração dos contratos; e de atividades ou procedimentos sob demanda.

Se na redação atual do dispositivo constitucional diversas contratações foram levadas à apreciação do Judiciário para verificação de adequação aos requisitos de excepcionalidade e

⁸ Recurso Extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal em face de trecho da Constituição do Estado de Minas Gerais que repete texto da Constituição Federal. Recurso processado pela Corte Suprema, que dele conheceu. Contratação temporária por prazo indeterminado para atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público. Previsão em lei municipal de atividades ordinárias e regulares. Definição dos conteúdos jurídicos do art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal. Descumprimento dos requisitos constitucionais. Recurso provido. Declarada a inconstitucionalidade da norma municipal. Modulação dos efeitos. (...) 6. Dá-se provimento ao recurso extraordinário para o fim de julgar a ação e declarar a inconstitucionalidade do art. 192, inciso III, da Lei nº 509/1999 do Município de Bertópolis/MG, aplicando-se à espécie o efeito *ex nunc*, a fim de garantir o cumprimento do princípio da segurança jurídica e o atendimento do excepcional interesse social. (STF, Tribunal Pleno, RE n. 658026/MG, Relator Ministro DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 30.10.2014).

transitoriedade⁹, com as hipóteses mais abertas trazidas pela PEC 32/202, a discussão será ainda mais acirrada.

Quanto aos cargos de liderança e assessoramento, em razão da supressão da obrigatoriedade de que parte deles seja preenchida por servidores efetivos, como já comentados anteriormente, a repercussão para os atuais servidores será indiscutível, principalmente porque poderão exercer atividades estratégicas, gerenciais e técnicas, que certamente, coincidirão com aquelas desempenhadas pelos agentes públicos em exercício.

A substituição de funções de confiança e cargos em comissão por cargos de liderança e assessoramento é tema bastante controvertido. Segundo a EM n. 00047/ME, o cargo de liderança e assessoramento “corresponderá não apenas aos atuais cargos em comissão e funções de confiança, mas também a outras posições que justifiquem a criação de um posto de trabalho específico com atribuições estratégicas, gerenciais ou técnicas” (grifos aditados). A nova forma de vínculo está prevista no inciso V do artigo 37 proposto pela PEC n. 32/2020: “os cargos de liderança e assessoramento serão destinados às atribuições estratégicas, gerenciais ou técnicas”.

Segundo Hely Lopes Meirelles¹⁰:

Em face da EC 19, as funções de confiança, que só podem ser exercidas por servidores ocupantes de cargo efetivo, destinam-se, obrigatoriamente, apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (CF, art. 37, V), que são de natureza permanente. Tal comando independe de lei, uma vez que o exame desse art. 37, V, revela que para as funções de confiança ele é de eficácia plena, ao reverso do que ocorre em relação aos cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, como ali está dito. Essas funções, por serem de confiança, a exemplo dos cargos em comissão, são de livre nomeação e exoneração.

(...) 2.3.7 - Cargo em comissão — é o que só admite provimento em caráter provisório. São declarados em lei de livre nomeação (sem concurso público) e exoneração (art. 37, II) destinando-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (CF, art. 37, V). Todavia, pela EC 19, o preenchimento de uma parcela de cargos em comissão dar-se-á unicamente por servidores de carreira, nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei (art. 37, V).

(...) A instituição de tais cargos é permanente, mas seu desempenho é sempre precário, pois quem os exerce não adquire direito à continuidade na função, mesmo porque o exerce por confiança do superior hierárquico, daí a livre nomeação e exoneração.

⁹ <https://blogs.correiobraziliense.com.br/servidorr/mp-contesta-concurso-para-contratacao-de-peritos-criminais-temporarios-no-ms>

¹⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 33ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 419-421.

A redação atual do inciso V do artigo 37 da Constituição, dada pela EC n. 19/1998, prevê que “as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.”

Com a substituição das funções de confiança e cargos em comissão por cargos de liderança e assessoramento, os cargos de livre nomeação e exoneração poderão ser ocupados por qualquer cidadão, independentemente de já ser servidor público ou não, para o desempenho de funções estratégicas, gerenciais ou técnicas, e não apenas de direção, chefia e assessoramento.

Importante destaque fazemos sobre a divisão que passa a ser feita entre o cargo com vínculo por prazo indeterminado e o cargo típico de Estado. Segundo o § 1º do artigo 39-A da PEC 32/2020, lei complementar federal estabelecerá os critérios para a definição dos cargos típicos de Estado. Segundo a EM n. 00047/ME, o “cargo típico de Estado é aquele com garantias, prerrogativas e deveres diferenciados, sendo restrito aos servidores que tenham como atribuição o desempenho de atividades que são próprias do Estado, sensíveis, estratégicas e que representam, em grande parte, o poder extroverso do Estado”. O cargo com vínculo por prazo indeterminado, volta-se 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”.

A par dessas primeiras tentativas de definição, não se poderia afirmar com segurança quais serão os cargos apontados como típicos, cujas atividades são próprias de Estado, sensíveis, estratégicas e que representam, em parte, o poder extroverso do Estado.

O poder extroverso, na definição de Renato Alessi trazida por Celso Antônio Bandeira de Melo¹¹, é o que permite ao Poder Público editar atos unilaterais que vão além da esfera jurídica do sujeito emitente e interferem na esfera jurídica de outras pessoas, constituindo obrigações. É dele que decorre a imperatividade dos atos administrativos que impõe obrigações ao particular independentemente de sua concordância. Além dos atos imperativos, há atos que conferem direitos solicitados pelos administrados e os meramente enunciativos.¹²

¹¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 26ª. ed., rev e atual. Editora Malheiros, 2009, pag. 413.

¹² DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. *Direito Administrativo*. 18ª ed. São Paulo: Atlas, 2005, pag. 193.

Ora, o fato de a função ser estratégica não exclui que seja especializada ou administrativa. Além disso, se não são todas que derivam do poder extroverso do Estado, podem ou não impor obrigações: o que igualmente não é um critério delimitador.

Por fim, imperioso consignar que, ainda que as atividades estratégicas dos cargos típicos e as técnicas dos cargos com vínculo por prazo indeterminado são também atribuídas aos ocupantes de cargos de liderança e assessoramento, o que mostra a possibilidade de se outorgar o papel de efetivos a aqueles com vínculo precário, de livre nomeação e exoneração.

5. DOS FUNDAMENTOS DO INSTITUTO DA ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO E DOS RISCOS DA FLEXIBILIZAÇÃO DEMASIADA PROPOSTA PELA PEC 32/2020.

Para os fins de aferir os perigos das alterações propostas pela PEC 32/2020 com relação à precarização do instituto da estabilidade do servidor público, é importante investigar as raízes dessa garantia, que a fizeram presente em todas as constituições brasileiras desde 1934.

O instituto configura uma garantia e não um privilégio. Sua razão de ser repousa na necessidade de garantia do respeito, por parte dos servidores, dos princípios da impessoalidade, moralidade e legalidade, insculpidos no art. 37 da Constituição Federal, pedras de toque da atuação da Administração Pública.

O inverso disso, ou seja, a flexibilização como norma geral, por meio da possibilidade de contratações e demissões rápidas e fáceis no setor público, insere os princípios da rotatividade e da insegurança radical não apenas para os servidores, que pessoalmente apostaram no emprego público como estratégia e trajetória de realização profissional, como também introduz a insegurança na sociedade e no mercado, pelas dúvidas e incertezas que a rotatividade e a insegurança acarretam à capacidade do Estado em manter a provisão de bens e serviços públicos de forma permanente e previsível ao longo do tempo.

Portanto, a permanência e previsibilidade são duas características fundamentais das políticas públicas e da própria razão de existência e legitimação política do Estado, algo que apenas pode estar assegurado por meio da manutenção da estabilidade e da proteção do seu corpo funcional.

Em sua obra clássica “Ensaio de Sociologia”, Max Weber (1963, p. 20) preleciona que os cargos públicos em uma administração racionalizada “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”.

A atuação do servidor deve ser voltada única e exclusivamente a atender ao interesse público consagrado na legislação (princípio da legalidade), de forma livre e independente da agenda partidária daqueles que ocuparem em determinado momento as posições de agentes políticos.

A estabilidade serve justamente para garantir que o servidor possa manter sua independência e impessoalidade diante da alternância da agenda política daqueles que ocupam,

em mandatos eletivos e temporários, as mais altas posições na hierarquia da Administração Pública sem temer a aplicação de sanções e a perda de seu cargo.

É nesse sentido a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

A estabilidade no serviço público é própria da forma burocrática de Administração Pública e constitui garantia necessária quando se quer proteger o interesse geral, no sentido de que as atividades administrativas do Estado sejam desempenhadas com observância impessoal do disposto no ordenamento jurídico, independentemente da vontade pessoal do servidor e de seus superiores hierárquicos. (DI PIETRO, 2013, p. 512)

Na mesma linha de ideias, Aline Soares Lucena (2020, p. 20), destaca que a estabilidade “resguarda a atuação proba, impessoal e desapaixonada do servidor público; livre de quaisquer vícios ou pressões, sem qualquer espada pairando sob sua cabeça, o que se mostra essencial aos fins de sua atuação em nome da Administração Pública.”

Em lição memorável, Hely Lopes Meirelles esclarece o caótico quadro funcional da Administração Pública que precedeu a consagração da estabilidade dos servidores:

(...) criada pela Carta de 1938, a estabilidade tinha por fim garantir o servidor público contra exonerações, de sorte a assegurar a continuidade do serviço, a propiciar um melhor exercício de suas funções e, também, a obstar aos efeitos decorrentes da mudança do Governo. De fato, quase como regra, a cada alternância do poder partidário o partido que assumia o Governo dispensava os servidores do outro, quer para admitir outros do respectivo partido, quer por perseguição política. Por isso – e felizmente- a EC 19 exige a motivação e assegura a ampla defesa em cada caso de exoneração por avaliação de desempenho (art.41, §1º), ou só a motivação, tratando-se de atendimento aos limites das despesas com pessoal (art.169), permitindo, assim, que haja um melhor controle sobre elas. (Meirelles, 2014. Pág. 518)

Esse cenário de troca constante do quadro funcional da Administração Pública caracterizava o que se convencionou chamar de “descontinuidade administrativa”, que acarretava, na maior parte do tempo, “perda da memória técnica e cultural das organizações e do próprio Brasil” (SOUZA, 2002)

Evidentemente, o servidor precisa de segurança para que possa atuar de forma técnica, única e exclusivamente em prol do interesse público, sem ceder a pressões políticas ou ameaças de seus superiores.

Destarte, a flexibilização desmedida da garantia de estabilidade dos servidores, nos termos da proposta da PEC 32/2020, traz consigo o risco de submeter à Administração Pública às influências dos interesses externos e muitas vezes subjetivos dos agentes políticos que ocupam os cargos mais elevados na hierarquia.

Não é desconhecido o cenário de personalismo, clientelismo e patrimonialismo que nossa Administração Pública já enfrentou antes da consagração da garantia de estabilidade aos servidores, portanto deve-se ter extrema cautela com a precarização excessiva desse instituto.

Em suma, a PEC 32/2020, se aprovada, aproximará a realidade do mercado de trabalho no setor público à do setor privado que, como se sabe, tem sido historicamente marcada por elevadas taxas de precariedade, vale dizer, rotatividade, informalidade e desemprego.

A fragmentação das formas de acesso ao serviço público, proposta pela PEC32/2020 tem o poder de produzir novas divisões internas, o que contribui para a perda de qualidade do serviço público e para o não engajamento do servidor. Ademais, é possível contar com o aumento da rotatividade no setor público se essa proposta for aceita. Como é sabido a rotatividade tem um efeito danoso sobre os coletivos de trabalhadores que acabam por se enfraquecer. Tal como a maioria dos trabalhadores brasileiros pós-reforma trabalhista, os servidores públicos estarão mais sozinhos diante de um coletivo que se esvai. A prática da terceirização tem produzido esse efeito, o que será ampliado.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988 consagrou um modelo de Estado de Direito democrático e social no qual há uma intensa demanda pela implementação de serviços públicos sociais que precisa ser compatibilizada com a necessidade de equilíbrio fiscal. Nesse paradigma, são legítimos os esforços de renovação da estrutura funcional da Administração Pública visando uma maior eficiência dos servidores e modernização na gestão de pessoal que alie a busca na excelência na prestação dos serviços públicos ao controle das contas públicas.

Entretanto, os instrumentos eleitos pela PEC 32/2020 com relação ao instituto da estabilidade do servidor público para que sejam atingidas essas finalidades revelam-se inadequados e até mesmo temerários.

O que se observa na referida proposta de emenda à Constituição, num primeiro momento, é novamente a tendência política e de governo pela desconstitucionalização dos direitos, agora dos servidores públicos. Vários dos temas que hoje são previstos e abrigados pela Constituição Federal, passarão a ser regulamentados por leis.

Isso porque, primeiramente, o atual regime constitucional já prevê a demissão de servidores públicos que não cumprem seus deveres ou que mantem desempenho abaixo do esperado, permitindo, assim, o controle da eficiência do funcionalismo público.

Em segundo lugar, a Emenda Constitucional 19/1998 garantiu que a estabilidade não representasse um engessamento do volume de gastos com pessoal a ponto de ameaçar os cofres públicos ao dispor expressamente sobre a possibilidade de perda do cargo por parte de servidores estáveis no caso de excesso de gastos do ente ao qual estão vinculados.

Em terceiro lugar, porque a garantia de estabilidade do servidor não representa um privilégio de classe, mas sim uma garantia de que sua atuação seja estritamente técnica, materializando-se como instrumento de efetividade dos princípios da impessoalidade, moralidade e legalidade. Isso porque se trata de instituto que protege o servidor contra influências políticas indevidas por parte de seus superiores hierárquicos, especialmente dos agentes políticos dotados de mandatos eletivos temporários, capazes de desvirtuar sua atividade por pressão ideológica ou partidária.

Em suma, a estabilidade do servidor no cargo para o qual ingressou via concurso público não é uma condição absoluta, e é um direito fixado no arranjo jurídico brasileiro. A estabilidade

visa antes de tudo o interesse público. Portanto, permanência e previsibilidade são duas características fundamentais das políticas públicas e da própria razão de existência e legitimação política do Estado, algo que apenas pode estar assegurado por meio da manutenção da estabilidade e da proteção do seu corpo funcional.

Assim, a estabilidade dos servidores públicos, longe de ser a fonte dos problemas que o Governo Federal se propõe a combater com a PEC 32/2020, é um dos pilares para uma administração eficiente e racional, que merece ser preservado.

É de se concluir que, com o fim da estabilidade funcional dos servidores nos respectivos cargos públicos, nos termos propostos na aludida PEC, exacerbar-se-ão problemas notórios de assédio moral, sexual e institucional contra funcionários (as) e organizações, riscos de fragmentação e descontinuidade das políticas públicas de caráter permanente e aumento da incerteza da população com relação à qualidade, tempestividade e cobertura social e territorial das entregas de bens e serviços por parte do Estado.

É nesse contexto de alta complexidade e indefinições que se faz necessário contrapor a frágil proposta governamental para a transformação do Estado Brasileiro, como se rápido e fácil fosse obter melhorias de desempenho institucional do setor público com reformas de cunho “autoritário e fiscalista”, por assim dizer.

A PEC 32 deveria ser uma reforma administrativa que alcançasse a gestão de pessoas; a estrutura organizacional; a transparência e controle e a redução do custo administrativo. Ao contrário, parece focar na questão fiscal sem detalhar os problemas verificados na administração pública.

A grande mobilização do funcionalismo público, das entidades de classe, ainda, o embate político e jurídico, aliado a indisposição do Congresso em pautar tema tão polêmico, sobretudo, em decorrências das eleições municipais de 2020 e federais de 2022, acabou por impor uma tramitação não prioritária à PEC 32, embora o governo não tenha sinalizado sua intenção em retirar a proposta.

Em última análise, pelos argumentos expostos, resulta cristalino que a PEC 32/2020 merece grandes retificações, afastando-a da linha errônea da insegurança jurídica. Assim, muito mais razoável e eficaz seria aprimorar as estruturas já existentes para controle dos servidores públicos estáveis, como uma melhor estruturação da avaliação de desempenho ao fim do estágio

probatório e a edição de lei complementar que permita a operacionalização do procedimento administrativo de avaliação e desempenho para os fins de perda do cargo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFIPEA-SINDICAL. **Mitos Liberais acerca do Estado Brasileiro e Bases para um Serviço Público de Qualidade**. Brasília: Afipea-Sindical; São Paulo: Ed. Quanta, 2019.

AUGUSTO, Fillipe. **Reforma Administrativa e Patrimonialismo: caminhos e descaminhos**. In: Souza, Renee (org.). *Reforma Administrativa*. São Paulo: Mizuno, 2020.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 32 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

BULOS, U. L. (1998). **Reforma Administrativa (Primeiras impressões)**. *Revista De Direito Administrativo*, 214, 69–98.

CASTRO, A. **Estabilidade de funcionarios públicos**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1917.

CARDOSO JR. **Mitos Liberais sobre o Estado Brasileiro e Diretrizes para uma Reforma Administrativa Republicana, Democrática e Desenvolvimentista**. Belo Horizonte: RFDPE (Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico), ano 9, n. 16, 2020.

CARNAÚBA, Aline Soares Lucena. **O Apartheid (inconstitucional) no serviço público brasileiro**. In: Souza, Renee (org.). *Reforma Administrativa*. São Paulo: Mizuno, 2020. Pág. 20.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 30. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016.

DI PIETRO, M. S. Z. **Estabilidade do Servidor Público**. In: CANOTILHO, J. J. G.; MENDES, G.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. **Direito Administrativo**. 18ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.

F.; SARLET, I. W.; STRECK, L. L. (coord.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva; Almedina, 2013.

GOULART, Thelma. **A ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO**. 2020. Disponível em: <https://www.anpprev.org.br/anp/conteudo/artigo/a-estabilidade-do-servidor-publico/10804?>. Acesso em: 04 ago. 2022

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

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1990.

MOTTA, Fabrício. Estabilidade de servidores na administração pública não é privilégio. Revista Consultor Jurídico, 31 de outubro de 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-out-31/interesse-publico-estabilidade-servidores-publicos-nao-privilegio>

SOUZA, Teresa Cristina Padilha de. **Mérito, estabilidade e desempenho - influência no comportamento do servidor público**. Dissertação (Mestrado em Gestão Empresarial) - FGV - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2002.

SOUZA, Renee. **Os novos princípios da Administração Pública pretendidos pela reforma administrativa**. In: Souza, Renee (org.). Reforma Administrativa. São Paulo: Mizuno, 2020.

SOUZA, Lilian Cláudia de. **A reforma administrativa e o populismo fiscal**. In: Souza, Renee (org.). Reforma Administrativa. São Paulo: Mizuno, 2020.

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