

A eficiência da gestão pública frente à estabilidade do servidor público federal

The efficiency of public management related to the stability of the federal public servant

La eficiencia de la gestión pública frente a la estabilidad del servidor público federal

Recebido: 14/03/2022 | Revisado: 21/03/2022 | Aceito: 23/03/2022 | Publicado: 30/03/2022

Maria Fernanda Pereira Gomes Guerra Duarte Mendes Vasconcellos

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1409-1372>

União Brasileira de Faculdades, Brasil

E-mail: mfpggdmv@gmail.com

Ronaldo Horta de Almeida Junior

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2388-5158>

União Brasileira de Faculdades, Brasil

E-mail: ronaldo.horta15@gmail.com

Resumo

O presente trabalho tem por objetivo aprofundar-se na história da Gestão Pública brasileira, analisando-a sob a ótica da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e seus princípios, com atenção especial ao da eficiência, além de observar a Lei 8.112/1990 – Estatuto dos Servidores Públicos Federais, para relacioná-los à estabilidade do servidor público. A Administração Pública persegue as transformações empresariais do mundo globalizado vagarosamente, ficando atrás das constantes mudanças. O Estado deve governar focando o interesse público, ou seja, a satisfação da sociedade, de acordo com a lei vigente. Porém, o cidadão reclama cada vez mais da ineficiência dos órgãos, usando a estabilidade do servidor constantemente como justificativa. Espera-se entender melhor a conexão entre esses assuntos e buscar uma resposta para essa dicotomia. A metodologia utilizada para a realização deste trabalho foi a pesquisa bibliográfica, que, a respeito de gestão pública, é bastante ampla, no entanto, para a parte específica da estabilidade do servidor é escassa e dispersa. Como conclusão é possível dizer que, apesar das crenças, a estabilidade do servidor público não é a causa da ineficiência do setor.

Palavras-chave: Direito administrativo; Gestão pública; Estabilidade do servidor público; Princípio da eficiência.

Abstract

The present work aims to analyze the Brazilian Public Management's history, placing it under the scope of the Federative Republic of Brazil's 1988 Constitution and its principles, especially regarding the "efficiency", and observing the 8.112 /1990 Law – Statute of Federal Public Servants, to relate them to public service stability. The Public Administration slowly pursues the business transformations of the globalized world, left behind in their constant changes. The State must govern focusing on the public interest, aiming for society's satisfaction, according to the current law. However, citizens increasingly complain about the public administration's inefficiency, using their servants' stability as a constant justification. It is hoped to better understand the connection between these issues, and search for answers to this dichotomy. The methodology of this work was bibliographic research which, regarding public management, is quite broad. However, for the specific subject of public service stability, it is scarce and dispersed. As a conclusion, it is possible to say that, despite the beliefs, public servants' stability is not the cause of the sector's inefficiency.

Keywords: Administrative law; Public administration; Stability of public servant; Principle of efficiency.

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo profundizar en la historia de la Gestión Pública brasileña, analizándola bajo la óptica de la Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988 y sus principios, con especial atención a la eficiencia, además de observar la Ley 8.112/1990 – Estatuto de los Servidores Públicos Federales, para relacionarlos con la estabilidad de los servidores públicos. La Administración Pública persigue lentamente las transformaciones empresariales del mundo globalizado, rezagándose ante los constantes cambios. El Estado debe gobernar enfocándose en el interés público, o sea, la satisfacción de la sociedad, según la ley vigente. Sin embargo, cada vez más el ciudadano se queja de la ineficiencia de los órganos, utilizando la estabilidad del servidor constantemente como una justificación. Esperase comprender mejor la conexión de estos temas y buscar una respuesta a esta dicotomía. La metodología utilizada para la realización de este trabajo fue la investigación bibliográfica, la cual, en lo que respecta a la gestión pública, es bastante amplia, pero, para la parte específica de la estabilidad del servidor es escasa y dispersa. En conclusión, es posible decir que, aunque de las creencias, la estabilidad del servidor público no es la causa de la ineficiencia del sector.

Palabras clave: Derecho administrativo; Gestión pública; Estabilidad de lo servidor público; Principio de eficiencia.

1. Introdução

O Estado, no campo das ciências jurídicas, é representado pela Administração Pública, responsável pelos atos e fatos administrativos voltados à coletividade e ao interesse público. As funções administrativas (planejamento, organização, controle e direção) são realizadas pela Administração, seja ela direta ou indireta, bem como de forma centralizada ou descentralizada, atendendo às demandas da sociedade.

A discussão acerca da eficiência da Administração surgiu com as inúmeras reformas, a ver mais à frente, mormente com o advento da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, em que o tema da “eficiência” é tratado como um dos princípios constitucionais. Entretanto, um questionamento que muito se faz relaciona-se com o paralelo desse princípio com a estabilidade do servidor público federal brasileiro, presente no próprio Estatuto dos servidores públicos federais (Lei 8.112/1990).

A Carta Magna contém regras de conduta ética na gestão pública, sobretudo no artigo 37, quando trata diretamente dos princípios que regem a Administração Pública, quais sejam: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, evidenciando a necessidade de adoção de ações eficientes em toda a atuação Estatal.

Os atores responsáveis pelo desenvolvimento da coisa pública e dos bens e interesses da sociedade, devem agir à luz da eficiência e da probidade, além da prestação de contas aos cidadãos, prezando sempre pela eficiência dos serviços. (Rodrigues & Santana, 2012).

A Administração Pública é regida pela máxima da supremacia do Direito Público sobre o Privado. Isto é, o interesse da coletividade deve sobrepujar-se aos interesses específicos, adstritos a grupos seletos, e ter seu foco e abrangência no todo que é a sociedade.

O primeiro registro sobre a estabilidade dos servidores para a realização de atividades puramente de caráter público data de 1915, com a publicação da Lei 2.942, que criou as Caixas de Aposentadoria dos Ferroviários. Essa lei garantia que aqueles que já tivessem completado mais de dez anos de serviço não poderiam ser demitidos sem que houvesse a instauração de um processo administrativo.

O tempo passou e hoje a Lei 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais versa sobre o assunto na Sessão V:

Art. 21. O servidor habilitado em concurso público e empossado em cargo de provimento efetivo adquirirá estabilidade no serviço público ao completar 2 (dois) anos de efetivo exercício. (prazo 3 anos - EMC nº 19)

Art. 22. O servidor estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou de processo administrativo disciplinar no qual lhe seja assegurada ampla defesa. (Lei 8.112/1990)

O assunto permanece atual e se mantém em discussão com uma divisão de opiniões em que, de um lado há aqueles que condenam a estabilidade sob o argumento de que os servidores por ela abarcados tornam-se protegidos em demasia, ao ponto de comprometer a eficiência de seu trabalho; e, de outro lado, a estabilidade é defendida por muitos como principal instrumento que o servidor possui para cumprir sua missão, de caráter constitucional, sem que esteja sujeito às ingerências das forças políticas mais atuantes do momento.

2. Metodologia

Segundo Larosa (2005), a palavra “pesquisa” se origina no Latim, do verbo perquiro, que significa procurar, indagar bem, buscar com cuidado, informar-se. As pesquisas são classificadas de várias formas. “Cada autor, ou pesquisador, prefere utilizar uma classificação mais próxima da sua visão.” (Larosa, 2005)

A pesquisa exploratória permite ao pesquisador absorver mais conhecimento pela aproximação ao assunto, de forma a

melhor compreender o universo estudado (Larosa, 2005). Constitui o primeiro passo de todo trabalho científico, sobretudo quando é bibliográfica, por proporcionar maiores informações sobre determinado assunto, facilitar a delimitação de um tema de trabalho, definir objetivos ou formular as hipóteses de uma pesquisa ou descobrir novo tipo de enfoque para o trabalho que se tem em mente.

Foi realizada uma revisão bibliográfica com o intuito de embasar este estudo e sua argumentação. A vantagem deste método reside no fato de permitir uma gama de cobertura de fenômenos muito mais ampla do que se estes fossem pesquisados diretamente (Gil, 2002).

O intuito da utilização do método de revisão bibliográfica é obter uma excelente base técnica, pois fornece uma bagagem teórica, de conhecimento, e de treinamento científico, os quais habilitam a produção de trabalhos originais e pertinentes, recuperando o conhecimento científico acumulado sobre o problema.

O objetivo do método é nortear o trabalho no sentido de ordenar os procedimentos. Gil (2002) relata que o método científico “é um conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento”.

Conforme Lakatos e Marconi (2003), “o método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que permitem alcançar o objetivo, traçando um caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista”.

Os principais materiais que nortearam a pesquisa foram encontrados em websites governamentais, na legislação do Brasil e em alguns estudos de caso pouco atualizados, mas que auxiliaram na compreensão do tema. A escassa literatura acadêmica brasileira acerca do tema tão específico versando sobre a relação entre o princípio constitucional da eficiência e a estabilidade do servidor público foi o principal motivo para a utilização dos estudos de caso.

3. Resultados e Discussão

3.1 Contexto Histórico da Administração Pública Brasileira

Na história da Administração Pública brasileira houve diversas reformas administrativas e muitas tentativas de mudanças, mas poucas produziram os efeitos almejados. De 1808, ano da chegada da família real portuguesa ao Brasil, a 1930, ano da Revolução de 1930 que culminou com um golpe de estado e pôs fim à República Velha, o Brasil não teve uma Administração Pública organizada.

Logo no primeiro ano de moradia da família real portuguesa no Brasil, a demanda por cargos públicos foi criada, porém os mesmos foram ocupados a partir de critérios pessoais e sociais. Logo, não havia uma preocupação com os serviços estatais, o que importava era que a elite aristocrática do país fosse sustentada pelo Estado, a raiz do patrimonialismo brasileiro.

Uma vez proclamada a República e promulgada a Constituição de 1891, algumas mudanças foram notadas a partir da descentralização política, conferindo maior poder aos governadores locais. O patrimonialismo e o clientelismo dominaram a administração pública durante a República Velha (1889-1930). O maior poder aos governadores locais culminou na política do café com leite, colocando a Presidência da República nas mãos de paulistas e mineiros, que revezavam o poder. Nesse momento, destacam-se as figuras do coronelismo e do voto de cabresto.

Já nas primeiras décadas do séculos XX, os primeiros movimentos sociais pedindo reformas eclodiram. A necessidade de organizar a Administração Pública para alavancar o desenvolvimento da nação brasileira; o surgimento de organizações de grande porte; demandas sociais emergentes; e a necessidade de combate ao nepotismo eram apenas algumas das circunstâncias que pressionavam o governo para o caminho das reformas.

Até então o Brasil misturava o clientelismo com o patrimonialismo, além de ter um mercado de troca de votos por cargos públicos. A economia sofria com a crise na bolsa de Nova York de 1929, e suas consequências na economia real, sentida no dia a dia das pessoas, não eram diferentes. O café, o principal produto de exportação brasileiro, perdeu muito valor. Getúlio Vargas, o presidente à época, resolve adotar uma política econômica centralizada e fechada, dando preferência ao

mercado interno, mais conhecida como protecionismo.

As medidas de Vargas neste período resultaram na centralização política, econômica e administrativa, implementando mudanças com maior racionalidade na administração pública. A eficiência era o objetivo. Diante de uma economia que se industrializava e da necessidade de coordenação e fiscalização do serviço público, o Presidente propôs uma reforma administrativa, pensando em eliminar a desorganização administrativa, dando os primeiros passos para uma burocracia estatal organizada no Estado brasileiro. O órgão central encarregado de realizar as reformas foi o Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP.

O DASP foi efetivamente organizado em 1938, com a missão de definir e executar a política para o pessoal civil, inclusive a admissão mediante concurso público e a capacitação técnica do funcionalismo, promover a racionalização de métodos no serviço público e elaborar o orçamento da União. (Costa, 2008)

A empreitada de Vargas foi a primeira tentativa de implantar o modelo burocrático no Brasil. Houve maior enfoque nas atividades administrativas em geral (atividades-meio), controle a priori, e pouca preocupação com os resultados finalísticos.

Apesar de o DASP ter possuído grandes poderes, com a saída de Vargas do poder, o órgão foi sofrendo reestruturações até perder parte de suas funções. O departamento existiu até 1986 e contribuiu para a criação do Plano SALTE em 1948, feito para a orientação dos gastos públicos do governo de Eurico Gaspar Dutra. SALTE, acrônimo para os setores que o plano visava a fomentar com apoio estatal, quais sejam: saúde, alimentação, transporte e energia. Na literatura mais especializada sobre Administração Pública brasileira fala-se até que esse plano seria um antecessor dos atuais PPAs (planos plurianuais).

O Plano SALTE consubstancia o programa a ser executado no período de 1949 a 1953, com o objetivo de proporcionar melhores condições de saúde, de alimentação, de transporte e de energia. Cada um desses setores mereceu minuciosa análise, sendo propostos programas específicos para cada um dos principais problemas diagnosticados. (Calicchio & Araújo, 1976)

Já em 1967, surge o Decreto-Lei 200/1967 que, apesar de surgir em um regime autoritário e com grande centralização política, acreditava que o melhor para a Administração Pública da época seria uma descentralização administrativa. O embasamento teórico que levava às conclusões favoráveis à descentralização estavam alicerçados na noção de que o Estado não tinha capacidade de gerenciar um aparelho administrativo tão grande. Assim, com a força que a Administração Indireta ganhava nas décadas de 50 e 60, especialmente na era do Presidente Juscelino Kubitschek, o DL 200/67 só corroborou com a filosofia das empresas estatais, como meio de driblar os entraves burocráticos dos Órgãos Públicos e tendo práticas que mais se aproximassem ao mercado privado.

Art. 11. A delegação de competência será utilizada como instrumento de descentralização administrativa, com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender.

Art. 12. É facultado ao Presidente da República, aos Ministros de Estado e, em geral, às autoridades da Administração Federal delegar competência para a prática de atos administrativos, conforme se dispuser em regulamento. (DL 200/1967)

A Reforma de 67 buscou, portanto, superar a rigidez do modelo burocrático, com o objetivo de conferir maior eficiência à “máquina pública”, tentando trazer uma abordagem gerencial à Administração. A reforma de 67 levou, entretanto, a algumas consequências não esperadas.

Foi permitida a realização de contratações sem a necessidade de concursos públicos pensando em flexibilizar o efetivo

de mão de obra, porém isso facilitou a retomada de práticas patrimonialistas e clientelistas. Ademais, a Administração Direta foi negligenciada, cerceando sua capacidade de desenvolver suas atividades finalísticas assim como o interesse de se realizar investimentos em suas estruturas.

Nas décadas de 70 e 80, o governo tentou modernizar a Administração Direta com a criação da Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa (SEMOR), visando organizar a gestão, o planejamento e o orçamento além de criar o Ministério de Desburocratização e o Programa Nacional de Desburocratização. A ideia era simplificar os processos administrativos (desburocratização dos procedimentos) e promover a eficiência da Administração Direta, visando frear a excessiva expansão da Administração Indireta (que havia sido bastante estimulada pelo DL 200/67).

Com a redemocratização do Brasil, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi promulgada, trazendo inúmeros benefícios para a população brasileira, especialmente os relativos aos direitos e garantias fundamentais. Mesmo que seja incontestável todo o avanço democrático que a Carta Magna de 1988 nos trouxe, deve-se ter em mente que, do ponto de vista da Administração Pública, houve consequências negativas, um verdadeiro retrocesso para a Administração Pública, como a centralização da gestão estatal novamente.

Outrossim, a Carta Magna retornou ao cenário da administração burocrática, com a aplicação de normas rígidas e pouco flexíveis, voltando a conceder privilégios e benefícios aos servidores, sem maiores preocupações com a capacidade financeira do Erário.

No governo Collor tentou-se contornar esse retrocesso, mas a situação só se agravou. A máquina estatal foi reduzida em número de pessoas e em orçamento, o que culminou na drástica diminuição da capacidade de governo e, conseqüentemente, dificultou a implementação de políticas públicas.

Finalmente, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso foi lançado o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), em que se nota uma grande influência do paradigma gerencial, no qual são percebidos os valores de eficiência, qualidade e cidadania nos serviços.

O PDRAE diagnosticou as principais disfunções administrativas e identificou quatro setores que o Estado operava e devia haver atenção. O núcleo Estratégico é o setor que define as leis e as políticas públicas, correspondendo aos poderes Judiciário e Legislativo, bem como aos Ministros e ao Presidente da República. As atividades exclusivas, por sua vez, são aquelas representadas pelos órgãos públicos e agências autônomas, como as agências reguladoras, pois são os prestadores de serviço que somente o Estado pode realizar. O setor dos serviços não exclusivos é aquele em que o Estado atua com outras organizações não-estatais e privadas, envolvendo, em geral, os direitos humanos fundamentais, como saúde e educação. Por fim, o setor de produção de bens e serviços para o mercado é a área de atuação das empresas com práticas de atividades voltadas para o lucro, em que faltou investimento privado e o Estado teve que atuar no passado, mas o objetivo é a privatização no longo prazo.

Os objetivos da reforma de 1995, constantes no PDRAE, não foram todos atingidos, mas definitivamente foi algo positivo, pois modificou a Administração Pública Federal para melhor, através de um olhar mais gerencial, inspirando os governos estaduais e municipais a inovar no seu âmbito de atuação.

3.2 Visão Geral Dos Princípios Constitucionais Explícitos

A administração pública pode ser vista como o poder de gestão do Estado executado através de seus servidores. O objetivo da administração pública é formular políticas públicas que atinjam a sociedade beneficentemente. Assim como afirma Hely Lopes Meirelles (1998):

Em sentido lato, administrar é gerir interesses, segundo a lei, a moral e a finalidade dos bens entregues à guarda e conservação alheias. Se os bens e interesses geridos são individuais, realiza-se administração particular; se são da coletividade, realiza-se administração pública. Administração pública, portanto, é a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito federal, estadual ou municipal, segundo os preceitos do Direito e da Moral, visando ao bem comum. (Meirelles, 1998).

Para a administração atender aos interesses da população em sua gestão de serviços, deve-se seguir vários princípios que norteiam essas ações, como os explícitos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (CF/88)

No direito administrativo é possível entender a aplicabilidade desses princípios que estão interligados entre si e, entre tantos outros presentes na Carta Magna, ora de forma explícita, ora de forma implícita, não possuem hierarquia entre si. Segundo Meirelles (2009) os princípios constitucionais podem ser considerados como cláusulas pétreas, ou seja, têm seus efeitos assim que promulgada a constituição e não podem ser modificados, estão petrificados, pois são a base da Lei Maior.

A Legalidade é o zelo pelos princípios legais da Carta Magna, ou seja, a Constituição define quais ações são cabíveis ao poder público e quais a administração pode fornecer à sociedade, assegurando a licitude dos atos praticados e limitando a atuação dos agentes à lei.

A Impessoalidade visa à igualdade de tratamento a qualquer indivíduo, independente de proximidade ou parentesco, afastando a administração pública das práticas patrimonialistas, como o nepotismo.

A Moralidade é entendida como a prática que a administração deve ter em qualquer de suas relações, seja com a sociedade, entre agentes políticos, ou com seus servidores, na perseguição de preceitos éticos.

A Publicidade é o princípio que obriga a máquina pública a ser o mais transparente possível com relação à sua gestão e aos seus atos, de modo que as atividades do setor público devem ser publicadas sempre que não houver entraves da lei. A remuneração dos servidores deve constar no portal da transparência, mas não seus dados cadastrais como endereço e documentos. Os processos do judiciário devem constar no portal do ministério da Justiça, a menos que seja classificado como sigiloso.

Finalmente, o princípio constitucional da eficiência relaciona-se com a otimização dos recursos. Na ótica da administração pública, almeja-se facilitar os processos de trabalho, através de práticas mais ágeis, cumprindo o dever de atender às necessidades do interesse público.

3.3 Princípio Da Eficiência

De acordo com Martins et al. (2021), a discussão sobre a eficiência da Administração Pública brasileira começou a ser discutida a partir da Reforma Administrativa que deu origem ao Decreto-Lei 200/1967, já citado neste trabalho. Entretanto, a Carta Magna apresentou apenas quatro princípios gerais expressos da Administração Pública: Legalidade, Moralidade, Publicidade e Impessoalidade. Foi somente por intermédio da Emenda Constitucional 19/1998 que o princípio da eficiência foi integrado ao rol enumerado no artigo 37. Tal modificação ocorreu a partir do PDRAE (1995), em que se almejava atingir o modelo gerencial de Administração Pública, logo a eficiência era presença obrigatória no plano.

Segundo Gabardo (2017) é possível identificar-se quatro atributos da eficiência administrativa: racionalização, produtividade, economicidade e celeridade. Os três últimos, entretanto, podem ser considerados uma decorrência do primeiro.

A eficiência se refere a um ideal de racionalização pois é preciso tomar como início o conhecimento racional, adicionando a preocupação em eliminar o maior número possível de erros no processo. Surge dentro da Ciência Administração através de uma alusão à maior otimização dos meios à medida que reconhece os limites do razoável. Portanto, é a busca do ponto ótimo do processo.

O ideal da produtividade é explicado por Gabardo da seguinte forma:

A noção de produtividade adquiriu relevância, e até mesmo sucesso científico, mais recente, na medida em que, na prática, decorreu da valorização do trabalho humano como atividade consciente encaminhada à geração de um bem econômico, característica da modernidade. (Gabardo, 2017)

A produtividade pode ser descrita pela relação entre o produto final e os fatores utilizados na produção (meios/custos), ou como o próprio produto, ou até mesmo como um somatório entre eficácia (cumprir metas) e eficiência (otimizar recursos).

A economicidade, nesse mesmo sentido, é vista como um aspecto da eficiência, pois se preza especificamente à transformação do trabalho naquilo que for mais produtivo possível. Assim, se obtém maior quantidade de riqueza com o menor gasto de energia, ou seja, menos custo e maior lucro.

A celeridade, por outro lado, está praticamente imersa na economicidade, pois seria este aspecto em relação ao tempo. Mas pode-se dizer que o quesito “tempo” não se insere nos demais aspectos citados anteriormente, por isso seu destaque.

3.4 Estabilidade

Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 a estabilidade do servidor público é proposta da seguinte forma:

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

§1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa. (CF/88)

Ademais, no mesmo artigo, ainda se define a condição sob a qual a estabilidade será adquirida.

§4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade. (CF/88)

Helly Lopes Meirelles (2009), doutrinador de referência no direito administrativo, explica o artigo:

É a garantia constitucional de permanência no serviço público outorgada 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 à avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade. (Meirelles, 2009)

Para Coutinho (2003) o instituto de estabilidade é

O direito do servidor público de permanecer vinculado à pessoa estatal em razão de trabalho, sendo a ineficácia deste vínculo subordinada a evento futuro e incerto, dentre os previsto em lei (possibilidade de perda da estabilidade). (Coutinho, 2003)

Sendo assim, pode-se concluir que a estabilidade é um vínculo estável do servidor ao serviço público, mediante atendimento de todos os requisitos legais. Significa ter segurança, observando os princípios da impessoalidade e da legalidade que se conservam diante de diferentes cenários e influências distintas.

Di Pietro e Ferraz (2015) orienta que tal direito é assegurado mediante o cumprimento do requisito de tempo exigido, assim como visto acima na Lei Maior. E, após vínculo, aqueles que obtiverem o instituto da estabilidade permanecerão no

funcionalismo público e somente poderão desligar-se por livre e espontânea vontade ou, de acordo com a Carta Magna, nos casos explícitos no artigo 41 já citados.

A estabilidade visa a não demissão arbitrária, que estaria sujeita a flutuações políticas e poderia causar a interrupção dos serviços públicos essenciais do Estado. Por isso, proporciona um maior desempenho das funções públicas e impede possíveis consequências ocorridas a cada troca de governo. Não obstante, são várias as tentativas de se terminar com esse instituto, justificando se, entre outros motivos, pelo princípio da eficiência ou por uma necessidade de melhorar as contas públicas. Como exemplo, Bravo e Mello (2020) cita o mais recente:

O Projeto de Lei Complementar (PLC 116/2017) é um exemplo de parceria entre Governo e Senado Federal com o objetivo de regulamentar a avaliação por desempenho dos servidores públicos e estabelecer novas regras para a demissão por baixo desempenho. Embora ainda não tenha sido votado, o projeto tem como gênese o fim da estabilidade no serviço público e a avaliação de desempenho passa a ser essencial nesse processo [...] (Bravo & Mello, 2020)

Por meio da estabilidade do servidor público, entretanto, pretende-se, proteger a estrutura impessoal da Administração e evitar práticas patrimonialistas, como o nepotismo, por isso o instituto se dá no serviço público como um todo, não somente no cargo ocupado do servidor. Ou seja, segundo Marinela (2017), o cargo pode ser extinto ou declarado desnecessário pelo poder executivo, situação em que o servidor ficará à disposição da administração pública até que seja designado para nova atividade de mesma natureza, situação em que se percebe a estabilidade daquele que ingressou no poder público mediante concurso público.

Portanto, observa-se que o intuito não foi criar um privilégio de permanência do cargo, ou uma capa protetora do servidor desidioso, pois assim ocasionaria prejuízo à Administração e aos administrados, mas foi uma forma garantidora da excelência da prestação dos serviços públicos à sociedade. Assim, pode-se evitar as pressões, principalmente políticas, que a gestão pública sofre, sem que haja represálias. Ou seja, trata-se da manutenção da ordem necessária para o Estado Democrático de Direito, uma vez que só assim são protegidas as ações dos servidores, desempenhando atividades estatais conforme a lei.

O instituto é obtido, então, pelo cidadão que tenha sido aprovado em concurso público, nomeado por ato da Administração e passado na avaliação de desempenho durante os três anos de estágio probatório. Além disso, uma avaliação especial de desempenho é realizada ao final do estágio probatório por comissão criada para este fim. Logo, segundo Barbosa (2009), o servidor depende de avaliação específica sobre as atribuições próprias do cargo e não apenas de ter idoneidade ilibada ou estar pronto para qualquer trabalho.

4. Conclusão

O presente trabalho buscou dissertar sobre o princípio constitucional da eficiência mediante a análise da estabilidade dos servidores públicos do Brasil. Embora o tema não tenha sido esgotado, observou-se que a estabilidade por si só não é a causadora dos efeitos negativos dentro da máquina pública.

Apesar de, na prática, verificar-se a existência de alguns servidores desidiosos, não se pode concluir que haja uma relação de causa e efeito com o instituto da estabilidade, criado para evitar que a conjuntura política atual possa modificar o dia a dia da máquina pública indiscriminadamente.

Uma importante conclusão que o presente trabalho se propõe a levantar é que uma maior eficiência no setor público decorre exatamente da garantia que o servidor público possui quanto à prerrogativa constitucional da estabilidade.

Por fim, visando aumentar os trabalhos sobre o tema, é possível dizer que várias linhas de pesquisa podem ser iniciadas, visto que a bibliografia ainda é escassa. Entretanto, dois caminhos são sugeridos: o primeiro caminho seria abordar o assunto sob a ótica dos recursos humanos, pois esse tema tem evoluído na administração de empresas privadas e, se bem

aplicado, pode trazer benefícios para a questão da eficiência no serviço público; segundo, seria referente à iminente votação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 32/20 – Reforma Administrativa, mais conhecida como a PEC da Nova Administração Pública, e como esta pode afetar a relação da Administração e seus servidores.

Referências

- Alverga, C. F. R. P. (2013). O princípio da eficiência na administração pública brasileira. *Revista Jus Navigandi*. Teresina, ano 18, n. 3739. <https://jus.com.br/artigos/25399>
- Barbosa, M. A. (2009). *A estabilidade do servidor público e o princípio da eficiência*. Universidade do Legislativo Brasileiro – UNILEGIS. Brasília – DF. <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496524/AL%20MARIA%20ANT%20C3%94NIA%20BARBOSA%202008.pdf?sequence=1>
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm
- Brasil. (1967). *Decreto-Lei número 200*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm
- Brasil. (1990). *Lei número 8.112*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm
- Bravo, V. S., & Mello, S. P. T. de. (2020). Performance Evaluation in the Public Sector: the case of a Public University in Southern Brazil. *Research, Society and Development*, 9(6), e97963554. <https://doi.org/10.33448/rsd-v9i6.3554>
- Calicchio, V. L., & Araújo, M. P. N. (1976). *Cronologia 1930/1945*. Fundação Getúlio Vargas/CPDOC.
- Chevallier, J. (2009). *O Estado pós-moderno*. Tradução: Marçal Justen Filho. Fórum.
- Costa, F. L. da. (2008). Brasil: 200 anos de Estado, 200 anos de administração pública, 200 anos de reformas. *Revista De Administração Pública*, 42(5), 829 a 874. <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6656>
- Coutinho, A. L. C. (2003). *Servidor público: reforma administrativa, estabilidade, empregado público, direito adquirido*. Juruá.
- Di Pietro, M. S. Z., Motta, F., & Ferraz, L. A. (2015). *Servidores públicos na Constituição Federal*. (3a ed.), Atlas.
- Gabardo, E. (2017). Princípio da eficiência. *Enciclopédia jurídica da PUC-SP*. Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/82/edicao-1/principio-da-eficiencia>
- Gil, A. C. (2002). *Como Elaborar Projetos de Pesquisa*; (4a ed.), Atlas.
- Larrosa, J. N. (2005). *A educação*. (2a ed.), Autêntica
- Lakatos, E. M., & Marconi, M. A. (2003). *Fundamentos de metodologia científica*. (5a ed.), Editora Atlas S.A.
- Marinela, F. (2017). *Direito administrativo*. (11a ed.), Saraiva.
- Martins, E., Dias, C. A., Santos, C. M., Souza, M. C. de, & Gomes, L. de S. (2021). Integrative analysis of the disciplinary administrative process and the principle of efficiency. *Research, Society and Development*, 10(4), e29610414124. <https://doi.org/10.33448/rsd-v10i4.14124>
- Matos, F., & Dias, R. (2012). *Políticas públicas: princípios, propósitos e processos*. Atlas.
- Meirelles, H. L. (2009). *Direito administrativo brasileiro*. (35a ed.), Atualização de Eurico de Andrade Azevedo et al. Malheiros.
- Paludo, A. V. (2019). *Administração Pública*, (8a ed.), Editora Método.
- Rodrigues, F. Y., & Santana, D. D. (2012). *Administração Pública: os poderes e deveres dos órgãos e agentes públicos*. Prêmio de Produção Científica Reynaldo Camargo Neves. Unifil.
- Santos, C. S. (2006). *Introdução à gestão pública*. Saraiva.