

**Kamila Pagel de Oliveira**

*Professora da Fundação  
João Pinheiro (Brasil)*

[kamila.oliveira@fjp.mg.gov.br](mailto:kamila.oliveira@fjp.mg.gov.br)

**Maria Thereza Mota  
Sampaio de Paula**

*Pesquisadora da Fundação  
João Pinheiro (Brasil)*

[mariatherezafreitas@gmail.com](mailto:mariatherezafreitas@gmail.com)

**Lincoln Ribas de  
Oliveira Paiva**

*Pesquisador da Fundação  
João Pinheiro (Brasil)*

[ribaslincoln@hotmail.com](mailto:ribaslincoln@hotmail.com)

**Kimberly Ohana  
Freitas Andrade**

*Pesquisadora da Fundação  
João Pinheiro (Brasil)*

[kimberlyohana1@gmail.com](mailto:kimberlyohana1@gmail.com)

**Éder Rocha Coura**

*Pesquisador da Fundação  
João Pinheiro (Brasil)*

[ederr.coura@gmail.com](mailto:ederr.coura@gmail.com)

**Dados para contato:**

*Kamila Pagel de Oliveira  
Fundação João Pinheiro  
Av. Brasil, 674 - Santa Efigênia -  
30140-001, Belo Horizonte, MG, Brasil.*

URL da Homepage:  
<http://www.fjp.mg.gov.br/>

Recebido em: 06/09/2019  
Aprovado em: 18/02/2021

DOI:  
<http://dx.doi.org/10.23925/recape.v11i2.44754>

**A ESTABILIDADE NO SETOR PÚBLICO  
BRASILEIRO: O QUE PENSAM OS  
SERVIDORES PÚBLICOS?**

*STABILITY IN THE BRAZILIAN PUBLIC SERVICE:  
WHAT DO PUBLIC SERVANTS THINK?*

*ESTABILIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO BRASILEÑO:  
¿QUÉ PIENSAN LOS SERVIDORES PÚBLICOS?*

---

**RESUMO**

O artigo analisa a percepção de servidores de uma Fundação pública sobre a estabilidade e as possibilidades de flexibilização. Trata-se de um estudo de caso, quantitativo. É possível afirmar que os servidores são favoráveis à estabilidade no serviço público e a consideram como um fator atrativo, associando a estabilidade mais a fatores positivos em detrimento de negativos. Os servidores mais velhos possuem percepção mais favorável à estabilidade, assim como os efetivos em detrimento daqueles que ocupam cargo comissionado. A instituição de avaliação que permita demitir do servidor com baixo desempenho é a possibilidade de flexibilização com respostas mais favoráveis.

**Palavras-chave:** Estabilidade. Flexibilização. Servidores.

---

**ABSTRACT**

The article analyzes the perception of public foundation servants about stability and flexibility possibilities. It is a quantitative case study. It is possible to state that the servers are favorable to the stability in the public service and consider it as an attractive factor, associating the stability more to positive factors over negative ones. Older servers have a more favorable perception of stability, as well as effective ones at the expense of those in commissioned positions. The evaluation institution that allows dismissing server from the underperforming is the possibility of flexibility with more favorable answers.

**Keywords:** Stability. Flexibility. Public servants.

---

**RESUMEN**

El artículo analiza la percepción de los funcionarios de una Fundación pública sobre la estabilidad y las posibilidades de flexibilidad. Es un estudio de caso cuantitativo. Es posible afirmar que los funcionarios son favorables a la estabilidad en el servicio público y considerarlo como un factor atractivo, asociando más la estabilidad con factores positivos a expensas de negativos. Los servidores mayores tienen una percepción de estabilidad más favorable, así como los efectivos en detrimento de quienes ocupan un cargo comisionado. La institución de evaluación que permite el despido del servidor con bajo rendimiento es la posibilidad de flexibilidad con respuestas más favorables.

**Palabras clave:** Estabilidad. Flexibilización. Servidores.

## 1 INTRODUÇÃO

A inserção da estabilidade no ordenamento jurídico brasileiro ocorreu com a promulgação da Constituição de 1934, momento no qual se buscava a implementação de uma administração pública burocrática weberiana.

A estabilidade no setor público é inserida com o objetivo de: solucionar o problema de rotatividade dos funcionários públicos, devido às trocas de governo, muitas das vezes provocadas por motivos políticos e partidários; garantir a continuidade administrativa e a preservação da memória técnica e da cultura das organizações; e, principalmente, proteger os burocratas contra perseguições políticas, resguardando ao servidor seu direito de servir aos interesses da sociedade e não a interesses individuais.

Pode-se dizer que a estabilidade é inserida em um contexto no qual se pressupõe a separação entre política e administração, sendo aquela permeada por interesses particulares e esta pela neutralidade. No entanto, este benefício também é alvo de vários questionamentos relacionados à: superproteção dos burocratas, concedendo-lhe um privilégio; à politização da burocracia que não agiria de forma neutra e, portanto, utilizaria a estabilidade como forma de obtenção de benefícios próprios; além da possibilidade da estabilidade gerar falta de incentivo e motivação para os servidores públicos que, na ausência de um mecanismo mais consistente de coerção, se envolveria menos com a busca de resultados organizacionais.

O debate acerca da estabilidade no setor público é marcado por opiniões distintas que vão desde a defesa do fim da estabilidade no serviço público até à manutenção deste benefício. No Brasil, essa discussão se intensificou na década de 1990 no momento de busca por uma administração pública gerencial, formalizada por meio do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado. Nesse momento, seguindo uma tendência de diversos países reformadores, propostas foram apresentadas no sentido de flexibilizar a estabilidade dos servidores públicos. Buscaram-se algumas alterações neste benefício, a partir da Emenda Constitucional (EC) nº19/1998, no entanto, desde então, nenhuma mudança substancial se observou em relação à concessão da estabilidade no setor público.

No entanto, considerando que em 2017 foi pautado no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº1167 que visa implementar a possibilidade de demissão por insuficiência de desempenho e ainda a crescente importância dessa temática que voltou a fazer parte dos debates políticos mais recentes, este trabalho busca retomar a discussão desse tema. Não obstante a esta importância, tem-se o fato de que academicamente encontra-se pouca discussão no Brasil acerca da estabilidade e possibilidades de flexibilização. Identifica-se alguns trabalhos publicados na década de 1990, possivelmente em função das discussões do Plano Diretor, mas desde então tal discussão não se fundamentou na academia.

Diante disso, o objetivo deste trabalho consiste na análise da percepção de servidores públicos a respeito da estabilidade e possibilidades de flexibilização, utilizando-se o caso de uma Fundação pública de Minas Gerais. Trata-se de um estudo de caso quantitativo, que visa trazer contribuições para a discussão acerca da necessidade de melhorar a gestão pública no Brasil, o aumento da eficiência e eficácia da ação governamental, ao retomar o tema para a pauta acadêmica.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção apresenta a fundamentação teórica do artigo, discutindo o surgimento legal da Estabilidade no Brasil, as causas e consequências gerenciais, além das possibilidades de flexibilização deste instituto.

### 2.1 Perspectiva Histórica da Estabilidade no Brasil

A estabilidade surgiu no Brasil como uma garantia ao servidor público que, munido desse atributo, poderia servir ao interesse público de maneira independente, agindo somente em função da lei. Todavia, a institucionalização dessa garantia no ordenamento jurídico brasileiro ocorreu de forma gradual, sendo influenciada pelo contexto histórico e social de cada momento (MACHADO e UMBELINO, 1995; NASSUNO; 1998; PACHECO, 2010; FERRÃO e OLIVEIRA, 2013). Com o objetivo de sintetizar o histórico sobre a instituição da estabilidade na legislação brasileira, tem-se a Figura 1 que retoma desde antes da primeira Constituição do Brasil, promulgada em 1824 até pós-constituição de 1988.

**Figura 1 – Histórico legal da estabilidade no Brasil**

<b>Marco Legal</b>	<b>Situação</b>
Constituição de 1824, art. 153 e 155	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não trouxe em seu texto o conceito de estabilidade, mas previu a vitaliciedade aos membros do judiciário.</li> </ul>
Constituição de 1891, art. 57	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manteve a vitaliciedade aos membros do Poder Judiciário, mas com um acréscimo de que os juízes só perderiam o cargo por meio de sentença judicial (mantido nas constituições seguintes).</li> </ul>
Lei nº. 2.924/1915, art. 125	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Primeiro registro do instituto da estabilidade no serviço público brasileiro.</li> <li>• Funcionário público com dez anos ou mais de exercício só pode ser demitido mediante processo administrativo ou em virtude de sentença judicial.</li> </ul>
Constituição de 1934, art. 169	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Surgimento da estabilidade na história constitucional.</li> <li>• A estabilidade é garantida a todo servidor público com mais de dez anos de exercício e àqueles com mais de dois anos que tiverem ingressado por concurso.</li> <li>• A destituição do servidor somente poderia ser efetivada em virtude de sentença judicial ou mediante processo administrativo</li> </ul>
Constituição de 1937, art. 156, alínea c	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manutenção do dispositivo anterior</li> </ul>
Constituição de 1946, art. 188 e 189	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estabeleceu que a primeira investidura em cargo de carreira efetuar-se-ia mediante concurso público.</li> <li>• Reduziu em cinco anos o tempo de serviço exigido para aquisição da estabilidade para aqueles servidores que foram nomeados sem concurso público.</li> <li>• Mantém estabilidade após dois anos, para quem ingressou por concurso.</li> <li>• Excluiu a aplicabilidade da estabilidade aos cargos de confiança e aos que a lei declare de livre nomeação e exoneração.</li> <li>• Instituiu, em caso de cargo público considerado extinto, o instituto da Disponibilidade remunerada até o obrigatório aproveitamento do servidor em cargo compatível ao anteriormente ocupado.</li> </ul>
Constituição de 1967, art. 99 e 177	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afastou a possibilidade de adquirir estabilidade aos servidores nomeados sem concurso público.</li> <li>• No entanto, a estabilidade é garantida a todo servidor público, com pelo menos cinco anos de exercício à data da promulgação dessa Constituição.</li> <li>• Mantém estabilidade após dois anos, para quem ingressou por concurso público.</li> <li>• Manteve a disponibilidade, conforme redação anterior.</li> </ul>
Constituição de 1988, art. 41 e Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), art. 19	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mantém estabilidade após dois anos, para quem ingressou por concurso público.</li> <li>• A estabilidade é estendida àqueles sem ingresso por concurso público, em exercício na data da promulgação, que estivessem há pelo menos cinco anos no serviço público (ADCT, art.19). Benefício denominado de estabilidade extraordinária.</li> </ul>
Emenda Constitucional nº 19 de 1998, art. 41, inciso III e art. 169, § 4º	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Período de exercício do cargo para aquisição de estabilidade foi ampliado de dois para três anos.</li> <li>• Inclusão da possibilidade de exoneração do servidor reprovado em avaliação periódica de desempenho.</li> <li>• Possibilidade de exoneração de servidor estável por necessidade de redução de despesas com pessoal.</li> <li>• Servidor posto em Disponibilidade passa a ter remuneração proporcional ao tempo de serviço.</li> </ul>

**Fonte:** Elaborado pelos autores a partir de Machado e Umbelino (2001); Ferrão e Oliveira (2013); Souza (2002); Brasil (1824; 1891; 1915; 1934; 1937; 1946; 1967; 1988; 1998).

A partir dessa perspectiva histórica, é possível observar que entre o período de 1934 a 1967, há uma tendência de se restringir a concessão da estabilidade, ao limitar a parcela de servidores que tinham direito a este benefício, porém, com a presença de medidas de ampliação deste. Esta ocorreu por meio da redução do tempo para aquisição da estabilidade e, principalmente, por meio da concessão da estabilidade à servidores que não titularizavam cargo efetivo, mas que ganharam a estabilidade por estarem no serviço público no momento de promulgação constituição que restringia a concessão. Essa situação ocorreu na Constituição de 1967 e de 1988, sendo denominada de estabilidade extraordinária. Percebe-se a conciliação paradoxal de avanços e retrocessos no que se refere à concessão da estabilidade no serviço público brasileiro.

Após a Constituição de 1988, a concessão da estabilidade é alterada com a EC nº 19 de 1998, com vistas a tornar o Estado brasileiro mais eficiente, aumentando a exigência de tempo de serviço para sua aquisição, adequando sua concessão ao equilíbrio das contas públicas e à atuação eficiente do servidor aferida por avaliações periódicas de desempenho (FERRÃO e OLIVEIRA, 2013).

Sendo assim, para a aquisição da estabilidade, atualmente, é necessária a cumulatividade dos requisitos: a) aprovação em concurso público; b) investidura de cargo de provimento efetivo; c) exercício efetivo no cargo pelo período mínimo de 03 (três) anos; d) aprovação em avaliação especial de desempenho (BRASIL, 1988). Conforme é discutido adiante, a perda da estabilidade em função de avaliação de desempenho insuficiente aguarda regulamentação no Governo Federal.

Para que possam ser discutidas esta e outras possibilidades de flexibilização da estabilidade é importante uma análise sobre as origens da estabilidade, considerando a perspectiva administrativa, conforme segue adiante.

## **2.2 Razões e Consequências da Estabilidade no Setor Público Brasileiro**

A inclusão da estabilidade na Constituição de 1934 pautou-se na necessidade de desenvolvimento de uma burocracia weberiana no setor público brasileiro e na tentativa de implementação do modelo burocrático de administração pública, sobretudo, a partir da instituição do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP).

A burocracia weberiana tem como fundamento a racionalidade instrumental para almejar a excelência, e nesse aspecto, o DASP tinha o objetivo de diminuir a ineficiência no serviço público por meio de mudanças na forma de ingresso, carreira e organização das instituições públicas. O DASP buscou organizar os orçamentos, reestruturar cargos do funcionalismo e introduzir novos métodos e técnicas para o serviço, visando a universalização dos procedimentos e o fim do clientelismo e patrimonialismo característicos deste momento do Brasil (RABELO, 2011).

Weber (1963) estabelece que os fundamentos da organização burocrática perpassam pelos seguintes critérios: obediência às normas legais; ocupação de um cargo pelo funcionário; impessoalidade nas relações; predominância da autoridade racional-legal; organização contínua e hierárquica de cargos; sistemática divisão do trabalho; definição clara dos instrumentos de coerção; especialização, experiência e competência técnica do funcionário; separação entre as funções de planejamento e execução; registro de normas e decisões em documentos; seleção de candidatos com base em qualificações técnicas; remuneração com salário fixo definido de acordo com o nível hierárquico; promoção baseada na antiguidade, no merecimento ou em ambos; burocracia aplicada ao quadro administrativo, excluindo, neste caso, os cargos eleitos.

Weber (1963; p.20) afirma ainda que “somente em determinadas circunstâncias a autoridade empregadora, especialmente nas organizações privadas, tem o direito de rescindir o contrato. Mas o funcionário é sempre livre para demitir-se”. Observa-se neste caso, o fundamento da estabilidade presente no setor público.

O instituto da estabilidade surge então com o objetivo de solucionar o problema de rotatividade dos funcionários públicos, devido às trocas de governo, muitas das vezes provocadas por motivos políticos e partidários, que causam um impacto negativo no alcance do interesse público. A estabilidade seria também responsável por garantir a continuidade administrativa do serviço público e das políticas públicas, a preservação da memória técnica e da cultura das organizações (MACHADO e UMBELINO, 2001; NASSUNO, 1998).

A estabilidade pretendeu ainda proteger os burocratas de possível corrupção política, deixando-os livres para trabalhar de forma impessoal e, por vezes, ir contra aos interesses políticos para servir ao interesse público. A proteção dos servidores contra perseguições políticas acabaria levando à proteção dos cidadãos, uma vez que resguardava ao servidor seu direito de servir à sociedade, mesmo quando a ordem de seu superior hierárquico fosse diferente (SOUZA, 2002).

A proteção política da burocracia se tornaria ainda mais importante no contexto clientelista e patrimonialista do Brasil, no qual o Estado, historicamente, se torna arena de interesses pessoais, prejudicando, portanto, o atendimento pleno do interesse público (BRASIL, 1995).

A estabilidade é inserida em um contexto no qual se pressupõe a separação entre política e administração, conforme Wilson (1955) e Goodnow (1900). Estes autores afirmam que a administração pública é permeada por duas funções distintas - formulação e implementação de políticas públicas -, realizadas por públicos distintos - políticos e burocratas. De acordo com Wilson (1955, p. 20) “a administração fica fora da esfera própria da política; as questões administrativas não são questões políticas. Embora determine a política as tarefas da administração, não se deve tolerar que a política manipule as repartições públicas”. Nessa percepção, é possível explicar a estabilidade como uma

forma de proteção da burocracia em relação aos interesses políticos, entendendo aquela como neutra e esta como permeada por interesses distintos.

No entanto, de acordo com Rouban (2010) ocorre a politização da burocracia, já que esta é uma instituição política e não neutra como se imaginava nos séculos passados. A politização da burocracia pode se expressar como: a participação do burocrata na tomada de decisão; a possibilidade de controle partidário sobre a burocracia, por meio, por exemplo, de nomeações políticas; e pelo envolvimento político dos burocratas que podem compartilhar, ou não, convicções com o governante, influenciando o nível de seu envolvimento com as políticas públicas e interesses da sociedade.

Se por um lado a estabilidade protegeria os burocratas da influência política, por outro lado, pode aumentar ainda mais seu poder para a concretização de interesses que podem divergir daqueles da sociedade, conferindo a estes um privilégio (BRASIL, 1995; MACHADO e UMBELINO, 2001; PACHECO, 2010).

A estabilidade é, segundo Pacheco (2010), um sistema de privilégios com impactos socialmente injustos, que são bancados pela sociedade, através de impostos. Esta autora afirma que a ideia de profissionalização no Brasil equivale à existência de corpos fortemente protegidos por meio de disposições rígidas, homogêneas e extensivas a todos indistintamente, o que impede uma efetiva gestão de pessoas e prejudica o alcance real da melhoria da gestão pública.

Além das consequências advindas da possibilidade de politização e excessiva proteção da burocracia, tem-se ainda que a estabilidade pode se tornar uma forma de desmotivação ao trabalho, fazendo com que alguns servidores fiquem acomodados. O desestímulo refere-se ao fato de que, em função da estabilidade, os servidores podem ser tratados de forma igualitária, cumprindo ou não as suas tarefas. A estabilidade prejudicaria ainda a inovação no setor público visto que este benefício dificulta a cobrança de resultados dos servidores. Na ausência da estabilidade, a falta de motivação para o trabalho, bem como de inovação provavelmente prejudicaria a manutenção do funcionário no emprego, já que estes precisariam constantemente demonstrar suas capacidades técnicas e seu mérito para lá permanecer (BRASIL, 1995; MACHADO e UMBELINO, 2001; PACHECO, 2010).

De acordo com Moraes e Coelho (2018), os processos de gestão de pessoas relativos ao ingresso no serviço público padecem de uma desintegração, a partir da qual se percebe uma falta de alinhamento entre o desenho e planejamento dos cargos públicos, os processos de recrutamento e seleção, o acompanhamento dos ingressantes no serviço público e o monitoramento do desempenho e sua relação com o estágio probatório. Associando essa fragmentação ao instituto da estabilidade, tem-se um maior engessamento da administração pública na gestão de seus servidores.

No entanto, Bergue (2010) argumenta que esta percepção, além de ser uma simplificação extrema, é uma visão distorcida da realidade organizacional, pois o ritmo de trabalho em qualquer

organização é definido pela gerência. Afirma ainda que problemas de baixo desempenho no setor público estão atrelados aos processos de entrada que muitas vezes não dão conta de avaliar se o perfil do ingressante é adequado ao cargo. Por fim, para este autor, a motivação diz respeito a questões intrínsecas e extrínsecas, o que inclui, inclusive, a habilidade gerencial da chefia imediata. Conforme Bergue (2010, p.32), “a suposta indolência por vezes associada aos agentes públicos, não pode ser atribuída exclusivamente à estabilidade”.

Segundo Ferrão e Oliveira (2013), existiria na administração pública um grande leque de condutas proibidas ao servidor público, previstas na constituição, e que não resguardam o servidor da garantia da estabilidade, tais como: abandono de cargo, inassiduidade, improbidade administrativa, corrupção, lesão aos cofres públicos, ofensa em serviço, entre outras.

Outra questão refere-se ao fato de que a garantia da estabilidade pode ser associada à dificuldade de adequação de pessoal no setor público. Dessa forma, a administração pública não conseguiria realizar um ajuste adequado de seu pessoal em relação à variação das demandas qualitativas e quantitativas da força de trabalho (BRASIL, 1995).

Por fim, a estabilidade também pode ser associada à atração de pessoas que não tenham o perfil para o serviço público, onde o *ethos público* é primordial. Para Chanlat (2002), a natureza do serviço público não é a mesma de uma empresa privada. A primeira nos remete à embates sociais que interessam à ética do bem comum, cuja vocação é a de servir ao interesse geral e coletivo e assegurar a justiça social. Indaga-se, portanto, se o fato de existir estabilidade não seria um atrativo para todos ingressarem no serviço público, inclusive para aqueles que não possuiriam *ethos público*.

Diante do exposto, é possível argumentar que a estabilidade tal como prevista na Constituição de 1988 impacta a administração pública, havendo argumentos de que ela dificulta a modernização e eficiência do serviço público (MACHADO e UMBELINO, 2001; BRASIL, 1995; PACHECO, 2010).

Discussões acerca da possibilidade de flexibilizar a estabilidade surgem a partir da década de 1980. Por flexibilidade, entende-se a possibilidade de a administração pública se dispor de mecanismos que garantam respostas e reações mais rápidas às demandas gerenciais e sociais. Envolvem mecanismos por meio dos quais se consegue que as estruturas, os processos de trabalho e as práticas de pessoal possam ser ajustadas às necessidades organizacionais. No entanto, não se trata de precarização do trabalho e nem de perda de continuidade e coesão, mas sim de possibilidade de modernização da gestão pública, tornando-a mais apta a atender aos interesses sociais.

De acordo com Longo (2010), as reformas da função pública realizadas ao longo das últimas décadas estão orientadas à flexibilidade. Conforme a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2001; 2005) um dos fatores que estão sofrendo alterações nos últimos anos é a estabilidade, sendo que o emprego público estável e com muitas garantias vem sendo



substituído por legislações mais flexíveis e por uma diminuição das diferenças existentes entre o emprego público e privado.

Em mais de 16 países da OCDE (2001, p.51), as características do emprego público são muito semelhantes a do emprego privado, sendo que “a grande segurança do emprego, que era reconhecida como um dos privilégios dos postos da administração, defronta-se, hoje em dia, com sérios desafios”.

Seguindo essa tendência, a flexibilização da estabilidade surge no Brasil na década de 1990, no contexto de Reforma Gerencial buscado pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (Pdrae), a partir do qual são propostas algumas medidas que tornem esses benefícios menos rígidos, conforme se discute adiante.

### **2.3 Possibilidades de Flexibilização da Estabilidade no Setor Público Brasileiro**

Partindo do pressuposto de que a rigidez da estabilidade impede a adequação do quadro de pessoal às reais necessidades do serviço público e dificulta a cobrança de resultados e que, além disso, a legislação que regula as relações de trabalho no setor público brasileiro é protecionista, o Pdrae propôs algumas possibilidades de flexibilização deste benefício, sendo algumas delas incluídas na Constituição de 1988, por meio da Emenda Constitucional nº 19/1988. As medidas propostas são (BRASIL, 1995; MACHADO e UMBELINO, 2001):

- possibilidade de exoneração por excesso de quadros, a partir da Emenda Constitucional nº 19 que estabeleceu essa previsão no art. 169 da CR/88;
- possibilidade de colocar servidores em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço como alternativa à exoneração por excesso de quadros e não remuneração integral conforme previsto na Constituição de 1946. Conforme Figura 1, a Emenda Constitucional nº 19, estabeleceu essa possibilidade no art. 41, § 3º da CR/88;
- fim do regime jurídico único, permitindo a volta da contratação de servidores celetistas e, portanto, a conjugação de servidores públicos com e sem estabilidade: a Emenda Constitucional nº 19/1998 estabeleceu o fim do Regime Jurídico Único, no entanto, por decisão do Supremo Tribunal Federal tal alteração foi revogada em 2006, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2135;
- necessidade de definição das carreiras exclusivas de Estado, constituídas por funcionários que não poderiam ser exonerados por excesso de quadros, ou seja, criando

níveis de estabilidades distintos a depender da natureza da carreira, no entanto, não houve proposta de alteração legal;

- flexibilização da estabilidade, permitindo a demissão por insuficiência de desempenho que deveria ser regulamentada em lei complementar. Quanto a esta proposta, apesar de terem se passado quase 20 anos desde a promulgação da Emenda Constitucional nº19 de 1998, que inclui a avaliação de desempenho como forma de exoneração no serviço público (art. 41, § 1º, III da CR/88), ainda não foi aprovada lei complementar que regule a matéria. Dois projetos de lei complementar (PLP) com essa temática tramitam no Congresso, são eles: PLP 248/1998 e PL 116/2017.

O PLP 248/98 apresenta o mérito de ter sido o primeiro a ensejar a inserção de fato das avaliações de desempenho no âmbito público federal, por mais que em relação a seu conteúdo seja consideravelmente mais singelo que a proposta mais recente. O PL 116/2017 propõe a aplicação da avaliação de desempenho aos servidores públicos de qualquer uma das esferas de governo de forma pormenorizada. De autoria da Senadora Maria do Carmo Alves, do Democratas de Sergipe, encontra-se em fase de análise em Comissões temáticas. Trata-se de um projeto de lei detalhado, com direcionamentos precisos sobre a aplicação da avaliação de desempenho que facilitarão sua compreensão e, posteriormente, sua implementação.

Resta, portanto, compreender o que pensam os servidores públicos a respeito da estabilidade e as suas possibilidades de flexibilização, conforme objetivo deste artigo.

### 3 METODOLOGIA

Quanto ao tipo, esta pesquisa caracteriza-se por seu caráter exploratório e descritivo. O caráter exploratório está associado à busca de maior familiaridade com o tema em questão. A temática da estabilidade no Brasil foi mais intensamente discutida na década de 1990, no contexto, de busca por uma Reforma Gerencial. No entanto, posteriormente, percebe-se uma lacuna teórica, por meio da qual se encontra poucos trabalhos que discutam essa questão no contexto atual. Por esse motivo, destaca-se a importância da discussão da estabilidade no setor público brasileiro, principalmente, diante da apresentação de um novo projeto de lei, em 2017, que pode trazer impactos a este instituto. O caráter descritivo está relacionado à análise e descrição da percepção de servidores de uma fundação pública do Estado de Minas Gerais, a respeito da estabilidade no setor público e possibilidades de flexibilização.

A Fundação estudada constitui-se uma entidade de pesquisa do poder executivo estadual de Minas Gerais que tem como objetivo produzir e compartilhar conhecimentos e estatísticas, formar

continuamente gestores e induzir políticas públicas. Esta entidade foi escolhida pela facilidade de acesso à instituição e aos servidores participantes da pesquisa.

Quanto aos meios, trata-se de um estudo de caso, a partir do qual foram utilizados dois procedimentos técnicos principais: pesquisa documental e levantamento de campo.

A pesquisa documental envolveu a busca de legislações referentes ao tema da estabilidade no setor público, o que contou com a análise das Constituições do Brasil e de dois projetos de lei que passaram no Congresso sobre esta temática.

A pesquisa de campo, de caráter quantitativo, contou com a realização de um *survey*, com amostra representativa de servidores de uma fundação pública do estado de Minas Gerais. O universo pesquisado compreendeu 230 servidores públicos, englobando servidores efetivos, ou seja, que possuem estabilidade constitucionalmente garantida, e servidores comissionados, que por ocuparem cargo de confiança, não possuem tal benefício.

Para a definição da amostra de servidores, considerou-se erro máximo permitido de 5% e 90% de nível de confiança. Com base nessas premissas, tem-se que a amostra é de 125 servidores.

O questionário foi composto por perguntas relacionadas à estabilidade, envolvendo questões como: se a estabilidade foi considerada um atrativo para ingresso no setor público?; qual foi o principal fator de ingresso no setor público?; se é a favor da estabilidade?; a quais fatores o benefícios da estabilidade pode ser associado?; se tem conhecimento do PL 116/2017 e qual a percepção acerca desse projeto de lei?; se é a favor de mecanismos de flexibilização da estabilidade?; dentre outras.

Antes de ser aplicado de forma definitiva, foi realizado pré-teste com cinco servidores, a partir do qual foram realizadas pequenas alterações, no sentido de aprimorá-lo. O questionário foi aplicado definitivamente aos servidores, sorteados aleatoriamente, obtendo-se 127 questionários válidos. O questionário foi disponibilizado aos servidores da instituição por meio do “formulários *google*”, sendo este encaminhado gradualmente e aleatoriamente aos servidores sorteados até o alcance da amostra representativa da população. Os questionários foram aplicados no período de 14/03/2018 a 29/04/2018.

Após a aplicação dos questionários, os dados obtidos foram tratados e analisados, de forma quantitativa, conforme a seguir.

## 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Considerando os 127 pesquisados, tem-se que 55,37% são mulheres e 44,63% são homens. Quanto ao nível de escolaridade, 98,35%, possuem ensino superior completo, demonstrando que se trata de um público com escolaridade elevada.

No que se refere à faixa etária, tem-se que 66,95% dos respondentes possuem acima de 40 anos, predominando a faixa etária de 50 e 59 anos, com 28,93%. Acima de 60 anos são 16,53%. Por outro lado, apenas 7,44% possuem idade entre 20 e 29 anos. Não há servidores abaixo de 20 anos e com mais de 70 anos.

Quanto ao vínculo dos respondentes, 85,12% são servidores efetivos, 12,40% são ocupantes de cargos comissionados de recrutamento amplo e 2,48% são celetistas. No entanto, 82,64% dos pesquisados responderam ter estabilidade. Isso ocorre, pois dentre os servidores efetivos, alguns ainda estão em estágio probatório, o que não lhes confere estabilidade.

Quanto ao tempo de vínculo destes servidores, 27,27% dos respondentes estão no serviço público há 30 anos ou mais. 15,70% estão há menos de 3 anos no serviço público, ou seja encontram-se no período de estágio probatório. 20,66% estão no serviço público entre 4 a 9 anos, 19,83% entre 10 e 19 anos e 16,53% entre 20 e 29 anos.

Questionados sobre o fato de a estabilidade ter sido um atrativo para ingresso no serviço público, 62,81% disseram que sim, o que comprova que a estabilidade é um fator de atração para o serviço público, conforme afirmam Ferrão e Oliveira (2013).

De forma complementar, quando indagados sobre o principal fator que os levaram a ingressar no serviço público, 34,71% afirmaram que foi o interesse por uma carreira específica, seguido da estabilidade, principal atrativo para 26,45%. Conforme demonstra a Tabela 1, apenas 11,57% afirmaram que o principal fator de atração foi o *ethos público*. Embora ter como principal fator atrativo outras questões vinculadas à carreira não signifique que o indivíduo não tenha a ética do bem comum, acredita-se que a estabilidade acaba por atrair profissionais que não possuem tal motivação, o que pode prejudicar o desempenho de suas funções. Ainda, 18,18% dos respondentes informaram “outro” fator, predominando “oportunidade na área de atuação” e “necessidade de trabalhar” como opções elencadas.

**Tabela 1 – Principal atrativo para ingresso no serviço público**

<b>Fator de atração</b>	<b>Percentual</b>
Remuneração	7,44%
Status	0,00%
Estabilidade	26,45%
Ethos público (interesse pelo bem comum)	11,57%
Aposentadoria integral	1,65%
Interesse por uma carreira específica	34,71%
Outros	18,18%
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>

**Fonte:** dados da pesquisa.

Os respondentes foram questionados se concordavam com a existência da estabilidade no serviço público, sendo que 52,89% concordam com a concessão da estabilidade para todos os cargos efetivos, 29,75% concordam com a estabilidade concedida a alguns cargos. Apenas 11,57% não concordam com a estabilidade. Embora o número de discordância seja modesto, é significativo, uma vez que demonstra uma relevante presença de servidores efetivos contrários a um benefício que lhes é constitucionalmente atribuído.

No intuito de compreender melhor essa percepção dos respondentes foram feitas algumas correlações entre a concordância em relação a estabilidade no setor público e as variáveis faixa etária, tipo de vínculo com a administração pública e tempo de vínculo.

De acordo com a Tabela 2 é possível perceber que, da faixa de 60 a 69 anos, 60,00% são favoráveis à estabilidade para todos os cargos efetivos, sendo que apenas 20,00% não são favoráveis. Por outro lado, na faixa de 20 a 29 anos, 33,33% dos respondentes são favoráveis à estabilidade para todos os cargos, ao passo que 22,22% não são.

**Tabela 2 – Relação entre concordância com a estabilidade e faixa etária**

A favor da estabilidade?	Faixa etária				
	20 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 a 69
Sim, para todos os efetivos	33,33%	54,84%	46,15%	57,14%	60,00%
Sim, para alguns efetivos	44,44%	35,48%	30,77%	28,57%	15,00%
Não	22,22%	3,23%	11,54%	11,43%	20,00%
Não sei	0,00%	6,45%	11,54%	2,86%	5,00%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

**Fonte:** dados da pesquisa.

Considerando a estabilidade apenas para alguns cargos efetivos, o que estaria relacionado inclusive à discussão de carreiras estratégicas, 44,44% dos respondentes da faixa etária de 20 a 29 são favoráveis, enquanto que na faixa entre 60 a 69 anos, apenas 15%. Sendo assim, é possível pensar que, entre os respondentes, a ideia de flexibilizar a estabilidade concedendo-a para carreiras específicas também está mais presente entre os mais jovens.

Pode-se afirmar, portanto, que os mais velhos possuem percepção mais favorável à estabilidade no serviço público do que os mais jovens, o que pode ser associado inclusive às diferentes características geracionais desses dois grupos e o impacto na percepção sobre trabalho e carreira.

Quanto à relação entre a concordância quanto à estabilidade no serviço público e o tipo de vínculo, é possível perceber que os servidores efetivos, que possuem estabilidade, são mais favoráveis

à estabilidade do que os que possuem cargo comissionado, ou seja, que não possuem tal benefício. Assim, 58,25% dos efetivos são a favor da estabilidade para todos os cargos efetivos contra 20,00% dos comissionados. Por outro lado, 6,80% dos efetivos não são favoráveis à estabilidade enquanto este percentual sobe para 33,33% dos ocupantes de cargos comissionados.

A partir desses dados, é possível pensar que os resultados podem ter relação com um comportamento corporativista dos respondentes, tendo em vista que aqueles que possuem tal benefício estariam defendendo a permanência do mesmo (PACHECO, 2010).

No que se refere ao fato de ser favorável à estabilidade e o tempo de vínculo, análise semelhante pode ser realizada. De acordo com a Tabela 3, é possível notar que 57,89% dos respondentes que tem vínculo de até 3 anos são favoráveis à estabilidade para todos os cargos efetivos, enquanto nenhum deles é contrário. Esta situação pode estar relacionar à questão de que até 3 anos, o servidor efetivo ainda não possui sua estabilidade garantida, pois está em estágio probatório, o que diminuiria a sua propensão a ser contra um benefício que está próximo de receber.

Novamente, os mais favoráveis a estabilidade para todos os cargos efetivos são os servidores que têm o vínculo de 30 anos ou mais, representando 60,61% do grupo. Tal resultado corrobora análise realizada anteriormente de que os mais velhos tendem a ter uma posição mais conservadora em relação à estabilidade.

**Tabela 3 – Relação entre concordância com a estabilidade e tempo de vínculo**

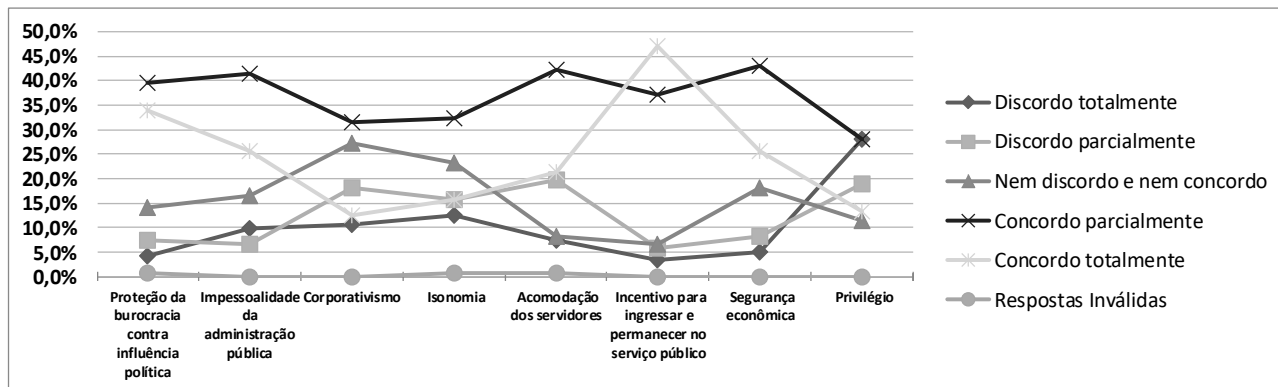
A favor da estabilidade?	Tempo de vínculo				
	Até 3 anos	4 a 9 anos	10 a 19 anos	20 a 29 anos	> 30 anos
Sim, para todos os efetivos	57,89%	36,00%	58,33%	50,00%	60,61%
Sim, para alguns efetivos	31,58%	40,00%	25,00%	35,00%	21,21%
Não	0,00%	16,00%	12,50%	15,00%	12,12%
Não sei	10,53%	8,00%	4,17%	0,00%	6,06%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

**Fonte:** dados da pesquisa.

Os respondentes também foram questionados a respeito de quais fatores podem ser associados à estabilidade e analisando a Figura 2, tem-se que a estabilidade no serviço público, tal como ocorre atualmente, foi consideravelmente associada à uma proteção da burocracia contra a influência política, sendo que 73,55% dos pesquisados concordaram totalmente ou parcialmente com esta associação, o que corrobora a visão de autores como Rabelo (2011), Souza (2002) sobre a possibilidade de a estabilidade proteger os burocratas de uma possível corrupção política, e do próprio

Weber (1963) idealizador da burocracia weberiana. Além disso, tal associação reforça a separação existente entre política e administração (WILSON, 1955; GOODNOW, 1900).

**Figura 2 – Associação da estabilidade com diferentes fatores**



Fonte: dados da pesquisa.

O fato de 66,94% dos respondentes relacionarem a estabilidade à característica de impessoalidade da administração pública, concordando totalmente ou parcialmente com esta associação, corrobora também com um dos principais fundamentos da organização burocrática weberiana: a impessoalidade nas relações (WEBER, 1963), o que indicaria que a estabilidade realmente permite que o servidor haja conforme o cargo ocupado e não conforme interesses individuais.

No entanto, a estabilidade também foi fortemente associada à benefícios individuais, tais como incentivo para ingressar no serviço público e segurança econômica. Quanto ao primeiro, 84,30% concordam totalmente ou parcialmente com esta relação. Isso demonstra que esse benefício ainda é um dos principais fatores que estimulam a entrada e permanência de pessoal no serviço público, o que é possível questionar novamente se atrai as pessoas mais adequadas em termos de perfil e competências para atuar no serviço público. Quanto ao segundo, 68,60% dos servidores veem a estabilidade como uma forma de segurança econômica, uma vez que esse atributo aumenta consideravelmente o tempo de permanência dos servidores no setor público, garantindo seu emprego e remuneração.

Destaca-se ainda a associação da estabilidade com a acomodação dos servidores, sendo que 63,64% dos respondentes associam a estabilidade a essa visão, conforme afirmam Brasil (1995), Machado e Umbelino (2001) e Pacheco (2010) e diferentemente do que propõe Bergue (2010) e Ferrão e Oliveira (2013).

No que se referem aos fatores mais negativos, tais como corporativismo e privilégio, observa-se que a percepção dos respondentes é inversa. Apenas 43,80% dos pesquisados concordam

totalmente ou parcialmente que a estabilidade está associada ao corporativismo. Destaca-se ainda que esta relação foi a de maior índice de “neutralidade”, sendo que 27,27% nem concordam e nem discordam com ela. Quando se analisa a associação da estabilidade com privilégio apenas 41,32% dos respondentes concordam totalmente ou parcialmente com essa relação, enquanto 47,11% discordam totalmente ou parcialmente.

Em relação à associação da estabilidade com corporativismo e privilégio tais percepções vão de encontro à autores como Brasil (1995), Machado e Umbelino (2001) e Pacheco (2010). Tal posição pode estar relacionada ao fato de que estas associações são delicadas e demonstram a força e o poder da burocracia, conforme defende Rouban (2010), muitas vezes negados.

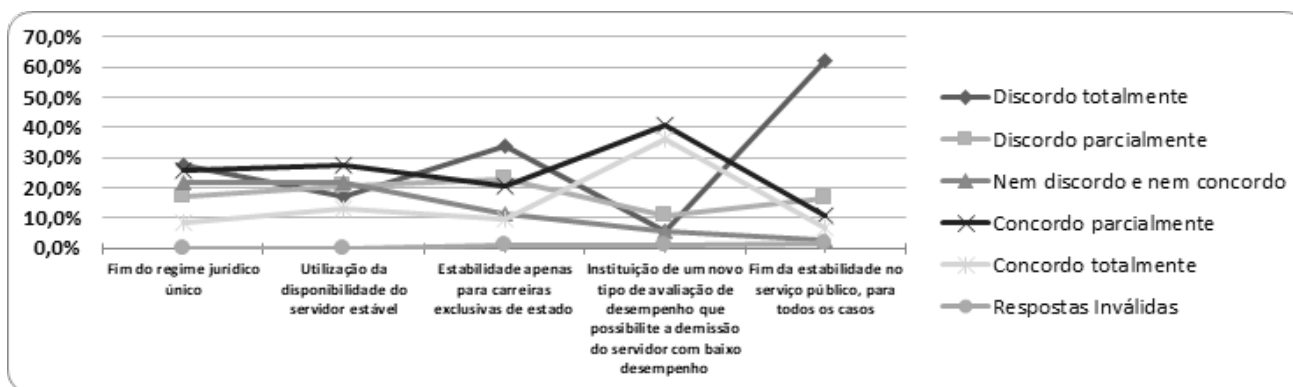
Quando questionados acerca da necessidade de criação de mecanismos para flexibilizar a estabilidade no serviço público, 66,12% dos pesquisados concordaram que seria sim necessária tal criação, frente aos 14,88% que divergiram dessa opinião. No entanto, como mencionado, as possibilidades de flexibilização são variadas e, dessa mesma forma, dividem opiniões dentro da instituição pesquisada. Assim como a questão anterior, os pesquisados tiveram cinco opções que indicavam níveis de concordância distintos, em relação às possibilidades de flexibilização constantes no Pdrae proposto em 1995. Eles deveriam informar o quanto eram favoráveis às possibilidades elencadas.

Conforme Figura 3, os servidores respondentes se mostraram bastante divididos quanto ao fim do Regime Jurídico Único (RJU) e à utilização do instrumento da disponibilidade do servidor estável como possibilidades de flexibilização da estabilidade. No primeiro caso, apenas 33,88% dos respondentes concordaram totalmente ou parcialmente que o fim do RJU pode ser uma possibilidade de flexibilização, sendo que 44,63% discordaram dessa opção. É possível afirmar que há dúvidas e receios em relação a qual seria o regime jurídico único a ser adotado, além dos critérios e benefícios relacionados à cada um.

A utilização do instrumento da disponibilidade do servidor estável, como trata o art. 41, §3º da CR/88, também divide pontos de vista, sendo que 38,02% dos respondentes discordam totalmente ou parcialmente com esse método, enquanto 40,50% concordam totalmente ou parcialmente. Estas duas opções tiveram os maiores índices de abstenção (21,49% para ambos), o que pode demonstrar também certo desconhecimento em relação ao que cada possibilidade realmente significa e os possíveis impactos a serem causados.



**Figura 3 – Percepção quanto às possibilidades de flexibilização**



Fonte: dados da pesquisa.

Quando se trata da atribuição da estabilidade apenas para carreiras exclusivas de Estado, a opinião majoritária se coloca como contrária a esse método, sendo que 57,02% discordam totalmente ou parcialmente com a concessão da estabilidade apenas a carreiras exclusivas de estado. Assim como ocorre em relação ao fim do RJU os pesquisados podem ter receio sobre como se daria tal definição e as regras a serem estabelecidas. Ambas as alternativas, sendo aplicadas de forma pouco democrática e impessoal podem criar distorções e privilégios maiores no setor público, o que pode justificar tais percepções. A flexibilização mais radical da estabilidade seria seu fim para todos os casos, por esse motivo, conforme Figura 3, 78,51% dos respondentes discordam totalmente ou parcialmente dessa opção. Esse resultado associa-se diretamente com os 82,64% dos respondentes que concordam com a existência da estabilidade no serviço público para ocupantes de cargo efetivo. Assim sendo, observa-se que, dentro da organização analisada, tem-se um alto nível de concordância com a existência desse benefício, sendo seu fim altamente rejeitado.

A instituição de um novo tipo de avaliação de desempenho que possibilite a demissão do servidor com baixo desempenho é o método mais aceito entre os respondentes, sendo que 76,86% dos respondentes concordam totalmente ou parcialmente dessa opção. No entanto, a avaliação tal como ocorre atualmente, além de ser ineficiente, conforme afirmado por alguns respondentes, não gera a demissão do servidor com desempenho insuficiente, haja vista depender de regulamentação da lei complementar ainda não aprovada, apesar de haver dois projetos de lei com essa temática tramitando no Congresso, conforme discutido anteriormente.

Os pesquisados também foram questionados se ao longo da sua experiência no serviço público se depararam com situações em que julgaram que um servidor deveria ter perdido a sua estabilidade em função do baixo desempenho e 82,64% responderam sim, contra 17,36% que responderam não. Tal situação reforça a ineficácia da gestão do desempenho no setor público e reforça a necessidade

de instituição de uma avaliação de desempenho que possibilite a demissão daqueles que não cumprem os objetivos propostos para sua função.

Embora se mostrem favoráveis à instituição da avaliação de desempenho como possibilidade de flexibilizar a estabilidade, somente 44,63% dos servidores respondentes conhecem o PL 116/2017.

Por fim, os pesquisados foram questionados se acreditam que as características políticas e culturais do Brasil influenciam a necessidade da estabilidade e 81,82% responderam sim, enquanto 10,74% responderam não e 7,44% não souberam opinar. Tal percepção vai ao encontro do que afirma Longo (2010) que ressalta que as possibilidades de flexibilização em países marcados pelo clientelismo são menores, exigindo certo nível de rigidez na definição das características do emprego público.

Houve a opção de justificar a resposta, sendo que principais argumentos apresentados afirmaram que o clientelismo, personalismo e patrimonialismo estão fortemente presentes na cultura e burocracia brasileira, sendo a estabilidade fundamental para a continuidade de políticas públicas. Segundo os respondentes tais características já resultam em nepotismo cruzado e troca de favores nos cargos de recrutamento amplo o que poderia ser difundido para os cargos efetivos também. Ainda, destacou-se que a situação econômica do Brasil, acaba por fazer com que a estabilidade seja uma possibilidade importante de emprego e renda.

Diante do exposto, passa-se às considerações finais acerca do trabalho realizado.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O debate acerca da estabilidade no serviço público brasileiro, bem como sua possibilidade de flexibilização está inserido no âmbito da Reforma gerencial buscada no Brasil na década de 1990. No entanto, desde então pouco se discute a respeito dessa temática tão relevante para o setor público. Apesar de aparecerem na mídia opiniões radicais a respeito deste benefício, sobretudo em momentos em que se atualiza a tramitação de proposições de lei para mudar tal instituto no Congresso, acredita-se que falta um debate acadêmico e democrático sobre o tema, o que buscou trazer este trabalho.

De forma acadêmica, buscou-se analisar a percepção de diferentes autores, sendo que alguns associam a estabilidade à proteção da burocracia contra a influência política e à necessidade de continuidade e impessoalidade nas ações e políticas públicas. Outros, no entanto, afirmam que a estabilidade traz consequências danosas ao serviço público, tais como a desmotivação e acomodação dos servidores, além de representar privilégio e corporativismo.

No que tange à necessidade de um debate democrático e que envolva inclusive os servidores públicos, buscou-se compreender a percepção dos maiores beneficiários da estabilidade no serviço público, utilizando-se de um estudo de caso.

Inegavelmente, a instituição da estabilidade é um tema controverso, uma vez que contrapõem visões positivas e negativas a seu respeito. Essa divisão de opiniões também ocorre dentro da fundação pesquisada. A aquisição da estabilidade é, sem dúvida, uma segurança para o servidor público. Esse, munido desse benefício, recebe uma garantia de permanência no trabalho consideravelmente maior do que a que se oferece na iniciativa privada.

Diante da pesquisa realizada é possível afirmar que os servidores pesquisados em sua grande maioria são favoráveis à estabilidade no serviço público e a consideraram como um fator atrativo para ingresso na área pública. No entanto, ressalta-se que à medida que aumenta a faixa etária dos pesquisados, maior é a concordância em relação à estabilidade, o que pode indicar uma postura mais conservadora em relação a concessão deste benefício e também em relação ao mercado de trabalho e carreira, características da geração.

Quanto às possibilidades de flexibilidade os servidores pesquisados em geral associam a estabilidade mais a fatores positivos, como proteção da burocracia em relação à influência política e impessoalidade na administração pública, em detrimento de fatores negativos, como corporativismo e privilégio. No entanto, há uma percepção dos benefícios individuais que a estabilidade proporciona tendo em vista razoável concordância em relação à associação da estabilidade com incentivo para ingressar no serviço público e segurança econômica. Destaca-se, no entanto, a percepção de que, em geral, os pesquisados concordam que a estabilidade gera acomodação dos servidores.

Dessa forma, pode-se dizer que ao mesmo tempo em que a estabilidade é vista como garantidora dos princípios da burocracia weberiana para a qual foi pensada é também mecanismo que garante benefícios individuais que podem inclusive prejudicar o desempenho das funções dos servidores públicos. Neste caso, a possibilidade de flexibilização da estabilidade por meio da avaliação de desempenho torna-se um mecanismo eficaz que mantém a segurança, mas impede a acomodação.

No que se refere às possibilidades de flexibilização, a instituição de um novo tipo de avaliação de desempenho que possibilite a demissão do servidor com baixo desempenho é a opção com a qual os respondentes são mais favoráveis. É provável que tal percepção se relaciona ao fato de que a utilização da avaliação de desempenho seja o meio mais simples e justo de flexibilização da estabilidade, já que mantém a garantia do instituto e, conseqüentemente, dos princípios relacionados a ela, sem, no entanto, deixar de reconhecer a importância do mérito para permanência no serviço público.

Diante do exposto destaca-se a necessidade de se discutir a estabilidade no âmbito do serviço brasileiro, buscando a associação da flexibilidade com o mérito. Conforme Longo (2007) a flexibili-

dade sem mérito é, na realidade, a política a serviço de poucos, permitindo a apropriação do público pelo privado, arbitrariedade e o nepotismo; no entanto, o mérito sem flexibilidade tende a se transformar em pura antiguidade ou mero cumprimento de requisitos formais, tornando as políticas de gestão de pessoas ineficazes e injustas.

Ressalta-se, no entanto, que a discussão da flexibilização da estabilidade insere-se em um debate que permeia as políticas de gestão de pessoas como um todo, havendo a necessidade de se considerar um ciclo de políticas e mudanças que perpassa, principalmente, pela qualificação dos gestores públicos como atores fundamentais para o alcance de maior eficiência e eficácia da atuação dos servidores públicos.

Tem-se como limitação desse artigo o fato de ter como unidade de análise uma única organização pública e dessa forma sugere-se novos trabalhos que ampliem este escopo, buscando contribuir para o debate de forma consistente e acadêmica. Tais trabalhos contribuirão não apenas empiricamente, mas trazendo embasamento teórico para a discussão, já que há poucas pesquisas que discutem a estabilidade no contexto brasileiro e no que se refere à literatura internacional, esta vem imbuída de aspectos culturais distintos ao do Brasil, o que também limita a sua utilização.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abrucio, L.F. *Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas*. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro. 2007. Edição Especial Comemorativa. doi: 10.1590/s0034-76122007000700005.

Bergue, S.T. *Gestão de pessoas em organizações públicas*. 3ed. Caxias do Sul. Educ. 2010.

OCDE. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. *Modernizando o emprego público no Brasil*. Revista do Serviço Público. Brasília 56 (4): 419-428 Out/Dez. 2005. Disponível em <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/239/244>.

Brasil. Presidência da República, Câmara de Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>.

Chanlat, J. F. O gerencialismo e a ética do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. Artigo apresentado no VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal. 2002. Disponível em <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0043316.pdf>.

Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891. Rio de Janeiro. 1891. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm).

Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. Rio de Janeiro. 1934. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm).

Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Brasília. 1967. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm).

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília. 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm).

Emenda Constitucional nº 19, de 04 de Junho de 1998. São Paulo. 1998. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm).

Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937. Rio de Janeiro. 1937. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm).

Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946. Rio de Janeiro. 1946. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm).

Constituição Política do Império do Brasil de 1824. Rio de Janeiro. 1824. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm).

Ferrão, M. O., Oliveira, D. C. D. *O instituto da estabilidade do servidor público frente ao princípio constitucional da eficiência*. Revista Eletrônica de Iniciação Científica. Itajaí, v. 4, n. 3. 2013. Disponível em: <https://docplayer.com.br/8019125-O-instituto-da-estabilidade-do-servidor-publico-frente-ao-principio-constitucional-da-eficiencia.html>.

OCDE, Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Recent developments and future challenges in human resource management in OECD member countries background paper by the secretariat. 2001.

Goodnow, F. J. *Politics and Administration: A Study in Government*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers. 1990.

Lei nº 2.924, de 5 de Janeiro de 1915. Fixa a despesa geral da Republica dos Estados Unidos do Brazil para o exercicio de 1915. Rio de Janeiro. 1915. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1910-1919/lei-2924-5-janeiro-1915-574326-publicacaooriginal-97490-pl.html>.

Lei nº 8.112, de 11 de dez. de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília. 1990. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm).

Machado, E. M., Umbelino, L. M. *A questão da estabilidade do servidor público no Brasil: perspectivas de flexibilização*. Texto para discussão. Brasília. Enap. 2001. Disponível em <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/385/1/2texto.pdf>.

Moraes, L. Lara & Coelho, S. Fernando. *(Des) integração entre os subsistemas de ingresso no serviço público: Análise de uma carreira e do ciclo de gestão*. Cadernos de Gestão Pública e Cidadania, FGV. 2018. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/76877>.

Nassuno, M. *Demissão por insuficiência de desempenho na reforma gerencial: avanços e desafios*. Texto para discussão. Brasília. Enap. 1998. Disponível em <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/658/1/Demiss%C3%A3o%20por%20insufici%C3%Aancia%20de%20desempenho%20na%20reforma%20gerencial.pdf>.

Pacheco, R. S. *Profissionalização, mérito e proteção da burocracia no Brasil: desafios para o Estado democrático do século XXI*. In Abrucio, F. L.; Loureiro, M. R.; Pacheco, R. S. Burocracia e política no Brasil. São Paulo, SP: Editora FGV. 2010.

Projeto de Lei complementar do Senado nº 116, de 2017. Dispõe sobre a avaliação periódica dos servidores públicos da União, Estados e Municípios, e sobre os casos de exoneração por insuficiência de desempenho. Brasília. 2017. Disponível em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5237175&disposition=inline>.

Projeto de Lei complementar do Senado nº 248 de 2001. Disciplina a perda de cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável, e dá outras providências. Brasília. 2001.

Rabelo, F.L. *O DASP e o combate à ineficiência nos serviços públicos: a atuação de uma elite técnica na formação do funcionalismo público no Estado Novo (1937-1945)*. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais. Vol. 3 N° 6. 2011.

Rouban, L. *Politização da administração pública*. In: Peters, G.; Pierre. Administração Pública Coletânea. São Paulo, SP: Editora UNESP. 2010.

Souza, T. C. P. D. *Mérito, estabilidade e desempenho: influência sobre o comportamento do servidor público*. Dissertação de mestrado em administração pública e de empresas, Fundação Getúlio Vargas. 2002. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3759/000324042.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Weber, M. *Ensaio de Sociologia*. 5ª ed. JC Editora. 1963.

Wilson, W. *The study of administration*. Political Science Quarterly, v.2, n.1. 1995.