



**MARIA ANTÔNIA BARBOSA**

**A ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO E O PRINCÍPIO DA  
EFICIÊNCIA**

**Universidade do Legislativo Brasileiro – UNILEGIS**

**Brasília – DF  
2009**



**MARIA ANTÔNIA BARBOSA**

**A ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO E O PRINCÍPIO DA  
EFICIÊNCIA**

Trabalho final apresentado para aprovação no curso de pós-graduação *latu sensu* em Administração Legislativa realizado pela Universidade do Legislativo Brasileiro e Universidade Federal de Mato Grosso do Sul como requisito para a obtenção de título de Especialista em Administração Legislativa.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Flávio Testa

Universidade do Legislativo Brasileiro – UNILEGIS

Brasília, 2009

# **A ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO E O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA**

Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Administração Legislativa realizado pela Universidade do Legislativo Brasileiro – UNILEGIS no 1º semestre de 2009.

Aluna: Maria Antônia Barbosa

Banca Examinadora:

---

Professor Orientador: Prof. Dr. Antônio Flávio Testa

---

Professor Convidado: Prof. José Ribamar Rodrigues

Brasília, 4 de agosto de 2009.

Dedico este trabalho a meus queridos pais, Sebastião Barbosa e Maria Nunes (*In memoriam*) pelo amor e carinho a mim dedicados. O olhar, o sorriso, o orgulho por minhas conquistas continuam presentes em meu caminhar. Vocês, meus grandes amores, deixaram muitas saudades. Obrigada por serem minha referência de vida.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus pelo dom da vida e pela persistência constante no alcance dos meus objetivos.

A todas as pessoas que, de uma maneira ou de outra, ajudaram-me a realizar este trabalho, especialmente a Adriana e Moacir. Valeu a queda d'água!

À solidariedade da turma e da Professora Rita na troca de idéias e palavras de apoio nos últimos momentos que antecederam o fechamento dos trabalhos.

Ao Professor Antônio Flávio Testa, pela orientação e compreensão.

Tânia, você foi uma grande descoberta nessa caminhada!

Silvaninha, sua impressão está registrada!

Ao Cleber pela amizade e ajuda técnica!

Jonas, querido irmão, adorei sermos amigos de turma! Para todo o sempre!

De modo especial, a vocês queridos familiares e amigos que souberam mais uma vez esperar por mim! Tenham a certeza de que valeu a pena a espera!

Estou de volta!

*Ao chegar à borda da floresta, o riacho  
vem maior, quase um rio. Adulto, já não  
corre,  
salta e borbulha como fazia quando  
jovem.  
Agora, move-se com a tranquilidade de  
Quem sabe para onde vai.  
Diz: “Não há pressa. Chegarei lá”.*

Princípios do Wu-Wei

## RESUMO

Neste trabalho, procura-se refletir sobre a estabilidade e a eficiência do servidor público, face às mudanças introduzidas pela Emenda Constitucional nº 19/98, também apelidada de emenda da Reforma Administrativa, tentando entender a flexibilização como forma de garantir uma maior eficiência do servidor público no desempenho das atividades no âmbito da Administração Pública. Inicia-se com uma breve digressão acerca da Administração Pública e as Reformas Administrativas ocorridas na história do país. No Brasil, desde sua origem, a estabilidade passa a ser uma garantia ao funcionário de permanecer no cargo. Ao longo do tempo, passa por um processo de transformações que culminam com a implantação da Reforma gerencial que visa, entre as diversas medidas, o estabelecimento de condições para se atingir a tão almejada estabilidade: a aprovação em concurso público, a nomeação para cargo de provimento efetivo, três anos de efetivo exercício e a aprovação na avaliação de desempenho aferida por comissão instituída para esse fim. A EC estabelece também mais duas causas possíveis de perda do instituto, quais sejam: mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa, descumprimento do limite de despesa com pessoal previsto no art. 169, § 4º, da Constituição Federal. Por meio da avaliação de desempenho, o servidor, uma vez que se mostre ineficiente no desempenho de suas funções, vê a expectativa de ser estável no serviço público como mera utopia, já que não possui a eficiência necessária, voltada para resultados, para permanecer como servidor estável. Por fim, este trabalho objetiva verificar por meio de diversos autores se a estabilidade do servidor compromete a eficiência na Administração Pública.

Palavras-chave: Administração Pública. Servidor público. Estabilidade. Eficiência. Emenda Constitucional

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	8
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	9
2.1	Administração Pública .....	9
2.1.1	Estado .....	9
2.1.2	Função Administrativa .....	10
2.1.3	Conceito de Administração Pública .....	10
2.1.4	Formas de Administração Pública .....	11
2.1.5	Reforma Administrativa: breve digressão .....	12
2.1.6	A Proposta de Reforma Administrativa Brasileira .....	15
2.1.7	Reforma Administrativa Brasileira .....	16
3	SERVIDORES PÚBLICOS .....	18
3.1	Agente Público.....	18
3.2	Servidores Públicos .....	18
3.3	Regime Jurídico .....	19
3.4	O Regime Jurídico Único .....	20
4	ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO.....	22
4.1	Aspectos introdutórios .....	22
4.2	Conceito de Estabilidade .....	25
4.3	Formas de aquisição da estabilidade.....	26
4.3.1	Concurso Público .....	26
4.3.2	Nomeação para cargo de provimento efetivo .....	27
4.3.3	Estágio probatório .....	28
4.3.4	Aprovação em Avaliação Especial de Desempenho .....	30
4.4	Causas de Perda da Estabilidade.....	31
4.4.1	Sentença judicial transitada em julgado .....	32
4.4.2	Mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa.....	32
4.4.2.1	Disponibilidade .....	33
4.4.3	Mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.....	33
4.4.4	Descumprimento do limite de despesa com pessoal previsto no art. 169, § 4º, da Constituição Federal .....	35
5	PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.....	37
5.1	Conceito de Eficiência .....	37
5.2	Princípios Constitucionais da Administração Pública.....	37
6	CONCLUSÃO .....	41
	BIBLIOGRAFIA .....	45
	ANEXOS .....	47
	Anexo A – Emenda Constitucional n.º 19.....	48
	Anexo B – Projeto de Lei Complementar 248, de 1998 .....	62
	Anexo C – Decreto n.º 5.707, de 2006.....	67
	Anexo D – Avaliação de desempenho funcional .....	72

# 1 INTRODUÇÃO

A Emenda Constitucional nº 19, de 5 de junho de 1998, também conhecida por emenda da Reforma Administrativa, estabeleceu o critério da eficiência no âmbito da Administração Pública. Uma das medidas adotadas para se demonstrar eficiência ocorre com a flexibilização da estabilidade, que possibilita a demissão do servidor por apresentar insuficiência no desempenho de suas funções ao ocupar cargo público. O objeto de estudo deste trabalho visa responder ao seguinte questionamento: a estabilidade compromete a eficiência do servidor público? O fato de o servidor ser estável faz com que seja menos eficiente?

Concebia-se a estabilidade, que era rígida, como fator de aumento excessivo dos quadros de pessoal e um entrave para a Reforma do Estado. Acreditava-se que a ineficiência do serviço público se devia à manutenção de um servidor desmotivado, sem perspectivas de ascensão funcional, sem compromisso com o cidadão, acomodado no cargo ocupado, e que, ao mesmo tempo, não podia ser punido com a demissão.

A estabilidade visa à garantia de continuidade dos serviços públicos, e o fato de flexibilizar o instituto exigiu que o servidor se mostrasse eficiente no desempenho de suas funções enquanto servidor.

A tão requisitada eficiência é inserida, de forma expressa, no texto constitucional, embora ela já se fizesse presente de forma implícita, e há muito já aclamada na doutrina por alguns autores como um dever. Meirelles (2009, p. 108), quando se refere à eficiência como um dos deveres da administração, define-a como:

o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

O presente trabalho está dividido em quatro capítulos. O primeiro aborda a Administração Pública, trazendo um breve histórico e alguns conceitos necessários à melhor compreensão do tema em estudo, as formas de administração e as reformas administrativas ocorridas na Administração Pública Brasileira.

O segundo capítulo tece uma abordagem ao agente público, que em seu grupo de divisão tem o servidor público como o detentor da estabilidade e sobre quem recai a busca da produção eficiente de resultados no desempenho de suas atividades estatais, sob um regime jurídico que regula sua relação jurídica com o Estado.

O terceiro capítulo introduz o instituto da estabilidade, que garante ao servidor público uma expectativa de permanência no serviço público, e as mudanças decorrentes da nova ótica trazida pela Emenda Constitucional. Emenda esta que promoveu significativas alterações no instituto, justamente em um momento que demonstrava a preocupação crescente com o mundo globalizado, transformando a cultura da administração burocrática para a gerencial.

Tais alterações trouxeram acréscimos nas formas de aquisição da estabilidade, aumentando o período do estágio probatório de dois para três anos e a exigência de um instrumento para avaliar o desempenho do servidor em suas atividades. Quanto às causas da perda da estabilidade, acrescentam-se a demissão por excesso de pessoal como forma de conter o gasto público e a demissão por se mostrar o servidor insuficiente em seu desempenho no cargo público.

O último capítulo trata da eficiência administrativa, a qual impõe que a lei deva ser cumprida com um mínimo de ônus social, buscando alcançar o interesse público, de forma a beneficiar o cidadão. O servidor deve ser eficiente no desempenho de suas atividades, alcançando resultados positivos e eficientes, com a possibilidade de ter seu mau desempenho penalizado com a demissão.

Este trabalho tem por objetivo verificar, se o fato de o servidor público ser estável compromete a eficiência de seu desempenho enquanto servidor. E, para se alcançar esse objetivo foi utilizado o método dedutivo e sistemático com pesquisa bibliográfica, baseada na leitura de livros, artigos, normas referentes ao assunto, especialmente o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado. Pesquisa da legislação em sítios eletrônicos como os portais do Senado Federal, da Presidência da República, da Fundação Escola Nacional de Administração pública – ENAP.

## REFERENCIAL TEÓRICO

### 1.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

#### 1.1.1 Estado

Para melhor compreensão do tema em questão, necessário se faz iniciar com o conceito de Estado, que é pessoa jurídica territorial formada pelos elementos Povo,

componente humano do Estado, Território, sua base física, e Governo Soberano, que é o elemento condutor do Estado (MEIRELLES, 2009, p. 61). Já os Poderes do Estado figuram de forma expressa na Constituição, em seu artigo 2º: “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (CF, art. 2º).

A cada um desses Poderes de Estado é atribuída uma determinada função. Assim, ao Poder Legislativo cabe a função normativa; ao Poder Executivo, a função administrativa; ao Poder Judiciário, a função jurisdicional. No entanto, não ocorre exclusividade quanto ao exercício das funções de cada Poder, e sim uma preponderância na realização de determinada função, pois a Constituição autoriza o desempenho e a prática de funções que *a priori* pertenceriam a outro Poder, mas necessários ao funcionamento e à organização de determinado Poder.

### **1.1.2 Função Administrativa**

A organização da Administração segue-se à organização do Estado, que é regido por um ordenamento jurídico e constitui uma estrutura organizacional e funcional que se representa por uma administração própria.

A Função Administrativa, atividade do Estado para realizar seus fins, debaixo de ordem jurídica, destaca-se entre as diversas funções do Estado atual como a mais abrangente, uma vez que todos os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a desempenham, englobando todos os órgãos que, coordenando os interesses estatais e coletivos, não estejam voltados à legislação ou à jurisdição (MADEIRA, 2007, p. 5).

Tal função permite ainda ao Estado suprir as necessidades de planejamento, comando, coordenação e exercício do cumprimento da ordem legal e da gestão dos interesses da coletividade.

### **1.1.3 Conceito de Administração Pública**

O vocábulo *administrar* indica gerir, zelar e o adjetivo *pública* tanto pode significar algo relacionado ao Poder Público, como também ao coletivo ou ao público em geral (HOUAISS, 2008, p. 26, 672, respectivamente). Quando se trata de algo individual, refere-se à administração particular; se é da coletividade, refere-se à administração pública.

A expressão *administração pública* comumente é utilizada no sentido objetivo, material e subjetivo, formal, como bem define Di Prieto (2007, p. 45, grifo da autora). Em seu

sentido objetivo, “ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a administração pública é a própria **função administrativa** que incumbe, **predominantemente** ao Poder Executivo”. Quanto a seu sentido subjetivo, a Administração Pública “designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende **pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos** incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa”.

No entendimento de Meirelles (2009, p. 65), Administração Pública,

em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade.

O aspecto que interessa a este estudo – o sentido objetivo – compreende as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos, “centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais através de seus agentes”, agentes públicos, “pessoas físicas incumbidas definitiva ou transitoriamente, do exercício de alguma função estatal” (MEIRELLES, 2009, p. 68,75), responsáveis por atenderem as necessidades primordiais da coletividade. Entre essas necessidades figura o serviço público, que, no conceito de Carvalho Filho (2007, p. 281), é “toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade”.

#### 1.1.4 Formas de Administração Pública

A evolução da Administração Pública ocorreu através dos modelos patrimonialista, burocrático e gerencial, mas nenhum modelo é único, pois permanecem características de um e de outro em todos os modelos, conforme aponta Pereira (1998, p. 241) e se verá a seguir.

Na Administração Pública Patrimonialista atende-se aos interesses da classe que domina o poder, na pessoa do soberano. O Estado era como propriedade do rei. O patrimonialismo<sup>1</sup> compromete a finalidade básica do Estado na defesa da coisa pública, e o nepotismo e a corrupção são próprios dessa forma de administração. Aqui ocorre administrar o bem de todos para o interesse de poucos.

---

<sup>1</sup> Cf. Pereira (1998, p. 26), “patrimonialismo significa a incapacidade ou a relutância de o príncipe distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados. Burocracia é a instituição administrativa que usa, como instrumento para combater o nepotismo e a corrupção – dois traços inerentes à administração patrimonialista-, os princípios de um serviço público profissional e de um sistema administrativo impessoal, formal e racional”.

A Administração Pública Burocrática surgiu no século XIX, em 1936, no Brasil, baseada no princípio do mérito profissional, em substituição à administração patrimonialista, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Norteia-se pelos princípios da idéia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo. Para a administração burocrática, ser efetivo (seu maior destaque) apenas não bastava, era necessário ser eficiente ao lidar com os bens públicos. Foi aí que ocorreu a maior falha.

A Administração Pública Gerencial, inspirada na administração de empresas, surge na segunda metade do século XX, como chamado à crise fiscal que enfrentava o Estado, e também como tática para reduzir os custos e tornar a administração mais eficiente. Define-se pelos seguintes traços: é voltada diretamente para o interesse público, orientada para o cidadão, parte do princípio que os políticos e os funcionários públicos merecem certo grau de confiança, visa basear-se nos resultados e não nos processos. Exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções, incentivos à criatividade, capacitação permanente, recompensa pelo desempenho.

### **1.1.5 Reforma Administrativa: breve digressão**

Para entender o processo histórico da administração brasileira, torna-se importante relembra, sinteticamente, algumas características que permaneceram da herança colonial do país e de sua cultura patrimonialista. Também se faz necessário um breve relato das principais reformas ocorridas na Administração Pública brasileira, notando que uma reforma administrativa não é algo que está distante da realidade; ao contrário, está diretamente direcionada ao modo como é conduzida uma administração.

Martins (1997, p. 14) afirma que mesmo perante as mudanças econômicas e sociais ocorridas ao longo dos anos, e que entre diversas características da Administração Pública brasileira, o patrimonialismo e o clientelismo, resquícios de um Brasil colônia de exploração, permaneceram enraizados à cultura do Brasil. E marcaram tanto a Administração Pública brasileira como a cultura política durante todo o seu percurso, ditavam as relações do Estado com entidades privadas e até mesmo a maneira como a administração pública deveria conduzir seus órgãos, servidores e os recursos do Estado.

Getúlio Vargas, em 1937<sup>2</sup>, inicia a primeira experiência de reforma administrativa<sup>3</sup> da administração pública, seguindo os princípios da administração burocrática e com a criação do Departamento de Administração do Serviço Público – DASP<sup>4</sup>. O DASP incumbia-se de

implementar diretrizes, de supervisionar a administração pública, e de formar os recursos humanos para supervisionar a administração pública, e de formar os recursos humanos para os altos escalões do serviço público, de definir escalas de salários para o setor público, e até de fixar o orçamento nacional (MARTINS, 2007, p. 16).

Pereira (1998, p. 165) ressalta que entre os pontos positivos atingidos pela reforma burocrática estão: a difusão de idéias e práticas modernizantes baseadas em teorias sobre administração e gestão pública, a intensa institucionalização de programas de formação e profissionalização de funcionários públicos e a formação de especialistas em administração pública. Como aspectos negativos, ele cita a natureza excessivamente centralizadora do DASP, além da ênfase nos controles burocráticos.

O DASP alcança sua atuação e afirma as condutas de centralização e hierarquia. No entanto, não adota uma política de recursos humanos que atenda às necessidades do Estado, além de apresentar sinais de disfuncionalidade. A resistência à reforma também foi uma evidência a se destacar nesse período.

A reforma burocrática não foi avante, surgindo a necessidade de novas reformas para elevar a performance do setor público. Com isso, a “primeira tentativa de reforma gerencial da administração pública brasileira”, segundo Pereira (1996, p. 243), deu-se com o Decreto-Lei 200/67<sup>5</sup>. Tido como um divisor no propósito de vencer a rigidez burocrática instalada no país, esse texto legal fixou diretrizes e princípios com objetivo de proporcionar funcionalidade e dinamismo no âmbito da Administração Federal, e também propiciar uma eficiência equivalente à de empresa privada. Para isso, adotou uma política efetiva de descentralização e

---

<sup>2</sup> “Vargas foi presidente por duas vezes: entre 1930 e 1945 e de 1951 a 1954. O período entre 1937 e 1945 é conhecido na história brasileira como Estado Novo, durante o qual o processo de construção nacional e a transformação do papel do Estado se tornaram questões-chave na agenda nacional”.

<sup>3</sup> Coutinho (2003, p. 25) esclarece que reforma administrativa “é a expressão atribuída desde os seus primeiros passos, em meados da última década, ao conjunto de modificações idealizadas para a implantação de um modelo gerencial na administração pública brasileira”.

<sup>4</sup> Pereira (1998, p. 164) explica que “o DASP foi criado pelo Decreto-lei 579, de junho de 1938. Era, essencialmente, um órgão central de pessoal, material, orçamento, organização e métodos e foi extinto em 1986, dando lugar à Secretaria de Administração Pública da Presidência da República -SEDAP, extinta em janeiro de 1989, sendo incorporada à Secretaria do Planejamento da Presidência da República. Em março de 1990, é criada a Secretaria da Administração Federal da Presidência da República – SAF, incorporada ao Ministério do Trabalho, em 1992. Em janeiro de 1995, com o início do governo Fernando Henrique Cardoso, a SAF transforma-se em MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado”.

<sup>5</sup> Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, “dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências”. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/Del0200.htm>>.

eliminou uma série de controles apenas formais, estabelecendo como princípios o planejamento, a coordenação, a descentralização, a delegação de competência e o controle.

Essa reforma, prossegue Pereira (1998, p. 167), não obteve o êxito proposto. Não se sabe se por ter se iniciado no regime militar vigente à época; se por inexistirem fatores como indicadores de desempenho e contratos de gestão, fundamentais em uma reforma gerencial; por não dar ênfase à consolidação do núcleo estratégico do Estado, enfraquecendo-o; ou por continuar com a prática de patrimonialismo ao autorizar contratação de funcionários sem concurso público e desenvolver carreiras de alto escalão. Foi, assim, invalidada pelo novo regime democrático de 1985.

Com a transição democrática de 1985, a eleição de Tancredo Neves e a posse de José Sarney, ocorre uma estagnação quanto à implantação de uma reforma gerencial na administração pública. Observou-se, pelas novas estratégias adotadas, no que cabe à administração, um retorno aos ideais da burocracia presentes nos anos 1930, e ao populismo, no que se refere à política. Um retrocesso burocrático ocorreu na Constituição Federal de 1988 – CF/88, ressalta Pereira (1996, p. 246), retornando aos

princípios de uma administração pública altamente centralizada, hierárquica e rígida, a instauração de um regime jurídico único para todos os servidores civis da administração pública direta e das autarquias e fundações; através de uma estabilidade rígida, ignorando que este instituto foi criado para defender o Estado, não os seus funcionários; através de um sistema de concurso público ainda mais rígido (...); através da extensão a toda a administração pública das novas regras.

Diante disso, dois resultados repercutiram ainda mais para o desprestígio da administração pública brasileira: a desistência quanto a uma reforma gerencial consolidou os ideais burocráticos e ao mesmo tempo determinou uma estabilidade rígida, impedindo a adequação de servidores às reais necessidades do serviço e impossibilitando a cobrança do trabalho. Isso permitiu que cerca de 400 mil funcionários celetistas das fundações e autarquias passassem do regime celetista para o regime estatutário, todos com direito a estabilidade e aposentadoria integral, sem a necessidade de aprovação em concurso público<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Para os que ingressaram antes da promulgação da Carta de 1988, deve-se observar o disposto no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, abaixo transcrito:

“Art. 19. Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações pública, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e, que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37 da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.

§ 1º O tempo de serviço dos servidores referidos neste artigo será contado como título quando se submeterem a concurso para fins de efetivação, na forma da lei.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica aos ocupantes de cargos, funções e empregos de confiança ou em comissão, nem aos que a lei declare de livre exoneração, cujo tempo de serviço não será computado para os fins do *caput* deste artigo, exceto se se tratar de servidor.

Essa concessão não apenas aumentou significativamente a quantidade de servidores estáveis, como também contribuiu para dificultar que fossem implementados métodos de gestão de recursos humanos, baseados na valorização do desempenho e qualificação profissional, visando à busca por resultados e à qualidade dos serviços prestados. Isso levava os funcionários a não valorizarem o cargo ocupado, já que a estabilidade os protegia.

“O grande mérito da CF/88 foi ter tornado obrigatório o concurso público para admissão de todo e qualquer funcionário”, afirma Pereira (1998, p. 193). Tal medida significou um progresso, mas também impediu que funcionários pudessem galgar postos mais altos no âmbito da administração pública, pois a ascensão interna passou a ocorrer apenas dentro da carreira a qual assumiu no concurso, e por um sistema de avaliação de desempenho fracassada. Mesmo existindo esse sistema de avaliação, os próprios avaliadores impõem uma resistência ao método, avaliando sempre com a nota máxima, acabando por anular a avaliação.

### **1.1.6 A Proposta de Reforma Administrativa Brasileira**

Fernando Henrique Cardoso – FHC, em seu discurso de posse, em 1995, declara que “a administração está muito deteriorada e que vai ser preciso fazer as reformas estruturais necessárias para dar eficiência ao serviço público”. Uma nova abordagem para a reforma da administração pública começa com a elaboração de dois documentos: o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado<sup>7</sup>, no qual é feito um diagnóstico da crise da administração pública brasileira, pelo então Ministro de Estado, Luís Carlos Bresser Pereira, e a apresentação de uma proposta de emenda constitucional, do Executivo ao Congresso, capítulo que trata da Administração Pública da Constituição Federal, visando implantar o modelo de administração pública gerencial.

O referido Plano Diretor trazia como proposta básica a transformação da administração pública brasileira de burocrática a gerencial, definindo objetivos e

---

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos professores de nível superior, nos termos da lei”.

<sup>7</sup> Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado é um dos documentos formulados pelos idealizadores da reforma e editado pela Presidência da República que explicita a divisão oficial da estrutura da administração pública para a implementação da reforma administrativa. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/publi\\_04/COLECAO/PROADM1.HTM](http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/PROADM1.HTM)>. Cf. Pereira, “Reforma do Aparelho do Estado é a mudança nas leis, na organização, nas rotinas de trabalho e na cultura e comportamento da Administração Pública, visando à melhoria da eficiência e do atendimento às necessidades da sociedade e aparelho do Estado é o Estado como organização, que conta com servidores públicos, aparelhos financeiros, máquinas, equipamentos e instalações, para a prestação de serviços no interesse da sociedade. O aparelho do Estado é o executor das decisões que são tomadas pelo Governo”.

estabelecendo diretrizes para a reforma da administração pública brasileira. Baseava-se nos princípios elencados por Ferreira (1996, p. 19-20):

Focalização da ação do Estado no cidadão, resgatando a esfera pública como instrumento do exercício da cidadania;  
Reorientação dos mecanismos de controle para resultados, evoluindo de uma lógica voltada ao controle da legalidade e do cumprimento do rito burocrático para uma nova abordagem centrada no alcance de objetivos;  
Flexibilidade administrativa, que permita a instituições e pessoas alcançarem seus objetivos;  
Controle social, desenhar mecanismos de prestação de contas e avaliação de desempenho próximos da ação;  
Valorização do servidor, que representa, na verdade, a âncora do processo de construção coletiva do novo paradigma, orientado para o cidadão e realizado pelo conjunto dos servidores de forma participativa.

Quanto aos objetivos da reforma, em curto prazo, seria facilitar o ajuste fiscal, especialmente por meio de exoneração de funcionários onde houvesse um quadro excessivo, e, em médio prazo, modernizar a administração e torná-la mais eficiente, visando o atendimento ao cidadão.

Entre os principais pontos apresentados para a reforma, após a aprovação da emenda constitucional, está a flexibilização da estabilidade dos servidores públicos, a avaliação de desempenho dos órgãos e dos servidores públicos, as novas metodologias de gerência, valorização do servidor e a abertura de concurso para público, renovando assim, o funcionalismo.

O Plano Diretor da Reforma explicita ainda que o Estado deve operar através de quatro setores: núcleo estratégico do Estado, que define as leis e as políticas públicas; as atividades exclusivas do Estado, ou seja, o poder de legislar e tributar; os serviços não-exclusivos ou competitivos, aqueles que o Estado só atua em virtude do interesse social do serviço; e a produção de bens e serviços para o mercado. O Estado atua através das empresas públicas e de sociedades de economia mista, em setores considerados estratégicos (PEREIRA, 1996, p. 258).

### **1.1.7 Reforma Administrativa Brasileira**

A promulgação da Emenda Constitucional N<sup>o</sup> 19, de 4 de junho de 1998 – EC/98 que “modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas de Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências” (BRASIL, 1988) foi o instrumento que legitimou a modernização da Administração Pública brasileira, a qual ficou conhecida como a “reforma

administrativa”. Ela baseia-se em conceitos de administração e eficiência, voltados para a produtividade e resultados.

Esta reforma, gradativamente sendo aplicada ao serviço público, veio trazer grandes modificações tanto na estrutura da administração, como também quanto ao que diz respeito à relação jurídica dos servidores públicos com a administração. Conforme Pires (1997, p. 245), “o conjunto de propostas de alteração do texto constitucional, nomeado de reforma administrativa, tem como alvo central o servidor público”. E, complementa Coutinho (2003, p. 42), a importância do servidor se deve também ao fato de o mesmo ser o agente implementador de todas as mudanças.

De acordo com Pereira (1998, p. 208), entre os principais pontos da reforma constitucional, e que afetaram diretamente o servidor público, estão:

- a previsão de mecanismos de flexibilização da estabilidade, com a possibilidade de perda do cargo por insuficiência de desempenho ou por excesso de quadros;
- o fim da obrigatoriedade do Regime Jurídico Único; a disponibilidade do servidor com remuneração proporcional ao tempo de serviço;
- a exigência de avaliação para alcançar estabilidade no final do estágio probatório;
- a proibição de aumentos em cascata; a eliminação da expressão ‘isonomia salarial’ do texto constitucional.”
- o reforço do teto e do subteto de remuneração dos servidores;
- a exigência de projeto de lei para aumentos de remuneração nos três poderes.

As mudanças decorrentes da implantação da reforma administrativa deveriam levar os servidores públicos a uma mudança cultural, o que se confirmaria com a prestação de serviços dentro de padrões de eficiência e qualidade.

## 2 SERVIDORES PÚBLICOS

### 2.1 AGENTE PÚBLICO

Considera Mello (2007, p. 235) que os servidores públicos são uma espécie dentro da classificação de agentes públicos.

Entende-se por agente público “toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta” (DI PRIETO, 2007, p. 476). Essa categoria pode ser dividida em três grupos, a saber: os agentes políticos, que são os ocupantes dos cargos estruturais à organização política do país; os particulares, em atuação de colaboração com o Poder Público; e os servidores estatais, que abarcam os servidores públicos e os servidores governamentais de direito privado.

### 2.2 SERVIDORES PÚBLICOS

Com a CF/88, é correto afirmar serem servidores públicos os ocupantes de cargos públicos na administração, com vínculo permanente e ingresso através de concurso público, ensejando a estabilidade, e de caráter temporário, com a vinculação em cargo de confiança.

No entender de Lopes (2009, p. 417), servidores públicos em sentido amplo “são todos os agentes públicos que se vinculam à Administração Pública, direta e indireta, do Estado, sob regime jurídico estatutário, administrativo especial ou celetista, de natureza profissional e empregatícia”. Ele prossegue afirmando que os servidores públicos em sentido estrito ou estatutários “são os titulares de cargo público efetivo em comissão, com regime jurídico estatutário geral e integrantes da administração direta, das autarquias e das fundações públicas com personalidade de Direito Público”.

Di Prieto (1998, p. 355), com propriedade, afirma que são servidores públicos “as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da administração indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos”. Já a Lei 8.112/90<sup>8</sup> expressa em seu artigo 2º que “para os efeitos desta Lei, servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público”.

---

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L8112cons.htm>>.

Para melhor compreensão, necessário se faz trazer a classificação de servidores públicos, compreendida por Di Prieto (2007, p. 478) como:

Servidores estatutários, sujeitos ao regime estatutário e ocupantes de cargos públicos;  
Empregados públicos, contratados sob o regime da legislação trabalhista e ocupantes de emprego público;  
Servidores temporários, contratados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da Constituição); eles exercem função, sem estarem vinculados a cargo ou emprego público.

Desse modo, entende-se como servidores estatutários aqueles que exercerão as atividades peculiares ao Estado, pela natureza específica de suas funções e que terão como relação jurídica de trabalho o regime estatutário. Esse regime “é o conjunto de regras que regula a relação jurídico funcional entre o servidor público estatutário e o Estado” (DI PRIETO, 2007 p. 519) e foi criado especialmente para tal finalidade. Na categoria de servidores públicos encontram-se também os empregados públicos, que têm como regras disciplinadoras de relação de trabalho as constantes da Consolidação das Leis de Trabalho (CLT), e os servidores temporários, já definidos acima.

### 2.3 REGIME JURÍDICO

“Regime jurídico é o conjunto de regras de direito que regulam determinada relação jurídica” (CARVALHO FILHO, 2007, p. 518).

A noção de regime jurídico refere-se à natureza da relação entre o agente e a Administração, consolida as normas legais de acesso aos cargos públicos, a investidura em cargo efetivo e em comissão, os deveres e direitos dos servidores, a forma de remuneração, as penalidades e formas de aplicação, o estágio probatório e as obrigações provenientes do exercício da função pública.

O regime estatutário se destina “a regular a relação jurídica funcional entre o servidor público estatutário e o Estado, e encontra-se inserido no estatuto funcional da pessoa federativa e suas regras básicas serão definidas em lei” (MADEIRA, 2007, 38). Sua instituição se dá com o estatuto dos servidores públicos, que traz as normas a que estará sujeito o servidor.

Existem diversos regimes de relações entre a Administração e os servidores, e o regime estatutário será o objeto deste estudo. Para melhor compreensão acerca do regime

estatutário, serão delineados três pontos que o distinguem do regime celetista, na visão de Madeira (2007, p. 39): o vínculo, a materialização e a estabilidade.

O vínculo do regime estatutário é uma lei própria, e o do celetista é contratual, regido pela CLT. A materialização do regime estatutário se dá com a assinatura do termo de posse, e a do celetista, com a assinatura na carteira de trabalho. A estabilidade gera ao estatutário estabilidade no serviço público; ao celetista, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS.

## 2.4 O REGIME JURÍDICO ÚNICO

A CF/88 trazia em seu art. 39, *caput*, em sua redação originária, a adoção obrigatória de um só regime jurídico a todos os servidores pertencentes à Administração Direta, Autárquica e Fundacional, assim como também a instituição de planos de carreira. Desde que o regime jurídico adotado fosse unificado, cada entidade política poderia estabelecer o que melhor se aplicasse aos servidores sob sua competência. A redação original do artigo estabelecia que:

Art. 39. A União, os Estados, do Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

A União, que estabeleceu o regime estatutário para seus servidores, editou como estatuto a Lei Nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e a instituiu como o Regime Jurídico Único (RJU) dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas, e também transformou os empregos públicos em cargos públicos, no art. 243, da referida Lei:

Art. 243. Ficam submetidos ao regime jurídico instituído por esta Lei, na qualidade de servidores públicos, os servidores dos Poderes da União, dos ex-Territórios, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas, regidos pela Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 -Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, ou pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, exceto os contratados por prazo determinado, cujos contratos não poderão ser prorrogados após o vencimento do prazo de prorrogação. § 1º Os empregos ocupados pelos servidores incluídos no regime instituído por esta Lei ficam transformados em cargos, na data de sua publicação.

Com as aspirações da Reforma Administrativa do Estado, e com a EC/98, a qual alterou o *caput* do artigo 39, a adoção de um regime jurídico único para todos os servidores deixa de ser obrigatória e traz agora a seguinte redação, em seu corpo: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e

remuneração de pessoal integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes” (EC nº 19/98).

Possibilitou-se, ainda, à Administração Pública que o regime estatutário e o celetista pudessem ser adotados simultaneamente. O regime estatutário destina-se à admissão em cargo público, devido às características e atividades administrativas e inerentes ao Estado. Às atividades que não exigem a contratação de cargo público, cabe o estabelecido pela Lei nº 9.962/2000<sup>9</sup>, a qual expressa que as pessoas admitidas na Administração Direta, Autárquica e Fundacional Federal terão sua relação de trabalho regida pela CLT (MADEIRA, 2007, p. 41).

---

<sup>9</sup> Lei no 9.962/2000. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9962.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9962.htm)>.

### 3 ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO

#### 3.1 ASPECTOS INTRODUTÓRIOS

A estabilidade é um instituto que tem a finalidade principal de garantir aos ocupantes de cargos públicos efetivos uma expectativa de permanência no serviço público, desde que determinados requisitos postos em lei sejam atendidos. Representa também uma proteção ao Estado, não devendo ser encarada como um privilégio de permanência no cargo, e sim como um instrumento que garanta a excelência da prestação de serviços à sociedade.

Na perspectiva de Machado (2001), a estabilidade dos servidores públicos, além de ser recomendada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), é também de extrema importância ao desenvolvimento da administração pública. Ela vem sendo mantida em diversos países, entre eles Alemanha, Bélgica, Espanha e Estados Unidos.

Pereira (1996, p. 252) defende e propõe a reforma administrativa, entendendo que a estabilidade era própria das administrações burocráticas e foi a maneira encontrada pelo Estado para proteger a si e aos funcionários contra as práticas patrimonialistas. E, como tal, apresentava um custo ao não permitir que se implantasse um sistema de administração pública eficiente, voltado para um sistema de incentivos e punições. O fato de estendê-la a todos os servidores públicos permitiu que “a ineficiência, a desmotivação, a falta de disposição para o trabalho não pudessem ser punidos com a demissão, implicaram em um forte aumento da ineficiência do serviço público”.

O instituto da estabilidade foi estabelecido no país através da Lei nº 2.942, de 1915, com a criação das Caixas de Aposentadoria dos Ferroviários, e garantia que os funcionários que já tivessem completado mais de dez anos de serviço não poderiam ser demitidos sem a instauração de um processo administrativo. Essa Lei tinha como objetivo a proteção não do funcionário, mas da viabilidade do sistema de previdência em vigor, o qual ficaria vulnerável sem essa garantia de estabilidade. Foi também estendida a outras categorias profissionais que mantinham Caixas e Institutos (MACHADO, 2001).

Segundo Coutinho (2003, p. 56), a Constituição de 1934, apesar de não se referir à expressão *estabilidade*, em seu art. 169 dispunha que os funcionários públicos após completar dois anos de serviço, em virtude de aprovação em concurso de provas, ou depois de dez anos

de trabalho, só poderiam ser dispensados devido a sentença judiciária ou por algum processo administrativo que lhe garantisse defesa.

Seu conceito vem sofrendo alterações ao longo dos anos, uma vez que muitos ordenamentos jurídicos são resultados de forças políticas e interesses de quem possui o poder. Visava garantir o servidor público contra demissões e a interrupção dos serviços públicos essenciais do Estado, proporcionar um melhor desempenho de suas funções e impedir as conseqüências ocorridas a cada troca de Governo. Isso ocorria com freqüência, por vezes admitindo outros de determinado partido, e, às vezes, por perseguição política (MEIRELLES, 2009, p. 449).

O quadro a seguir mostra um resumo acerca do histórico da estabilidade do servidor público no Brasil, na apresentação de Machado (2001), desde a época de seu surgimento no país até o ano em que se propôs a Reforma Administrativa, mas antes da aprovação da EC 19/98.

**Quadro 1: Histórico sobre a instituição da estabilidade do servidor público no Brasil.**

<b>Marco histórico</b>	<b>Situação</b>	<b>Contexto sócio-econômico</b>	<b>Comportamento político</b>
Lei n. 2.942 de 1915	. Funcionário público com mais de dez anos de exercício só pode ser demitido mediante processo administrativo.	. Estruturação da administração pública, com vistas a impulsionar a modernização industrial do país.	
Constituição de 1934	. A estabilidade é garantida a todo servidor público com mais de dez anos de exercício e àqueles com dois anos, que tiverem ingressado por concurso. Obs: este preceito se mantém nas Constituições de 1937, 1946 e 1967.		
Decreto-lei n. 200 de 1967	. Expansão das empresas estatais. . Instituição da natureza jurídica fundacional e autárquica. . Maior flexibilidade nos procedimentos de contratação e demissão do servidor público – regime celetista.		
Constituição de 1988	. A estabilidade é garantida àqueles que tiverem dois anos de exercício; ingresso mediante concurso. . A estabilidade é estendida àqueles com cinco anos continuados de exercício, sem ingresso por concurso público. . Instituição do Regime Jurídico Único (RJU). . Mantido o preceito da disponibilidade do servidor público (criado pela Constituição de 1946). Obs.: apesar das manifestações de intenções de votos favoráveis ao fim da estabilidade, durante o processo de votação, nenhum voto sequer foi dado para a aprovação da matéria.	. Abertura política. . Crise fiscal do Estado. . Descentralização da administração pública. . Crescimento da participação e aumento das demandas por políticas de cunho social. . Aumento do corporativismo dos servidores.	

<b>Marco histórico</b>	<b>Situação</b>	<b>Contexto sócio-econômico</b>	<b>Comportamento político</b>
Governo Collor 1990	<ul style="list-style-type: none"> <li>. É usado o preceito da disponibilidade do servidor público como instrumento de contenção dos gastos públicos, mas os “disponibilizados” recebem remuneração integral, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal.</li> <li>. Utilização dos instrumentos de descentralização. Ex.: SUS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Agravamento da crise fiscal do Estado.</li> <li>. Desmonte da máquina pública.</li> <li>. Aumentam os pedidos de aposentadoria dos servidores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Estilo “imperialista” de governar.</li> <li>. Constrangimento do comportamento dos parlamentares em função de interesses eleitorais.</li> <li>. Fragmentação do comportamento partidário: principalistas – partidos à esquerda do espectro ideológico, clientelistas e pluralistas. Pressão dos governadores de Estado.</li> </ul>
Revisão Constitucional 1994	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Do total de emendas apresentadas pela sociedade civil apenas 2% se referiam à questão da estabilidade, e das emendas apresentadas pelos parlamentares apenas 2,5%.</li> <li>. Por acordo entre o governo e os partidos políticos não foi emitido parecer do relator sobre a matéria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Agravamento da crise fiscal do Estado.</li> <li>. Internacionalização da economia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Formação de dois blocos no Congresso Nacional: um contra e outro a favor da Revisão.</li> <li>. Entre os favoráveis não havia consenso sobre o escopo dos trabalhos revisores.</li> <li>. Questões relacionadas à administração pública não entraram na agenda de negociação do grupo favorável à Revisão.</li> </ul>
Governo FHC 1995 (tendências)	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Flexibilização da estabilidade.</li> <li>. Autonomia de gestão às estatais.</li> <li>. Contratação de empregados celetistas.</li> <li>. Descentralização da administração federal – viabiliza a transferência de quadros de pessoal, bens e instalações.</li> <li>. Revisão dos mecanismos de avaliação de desempenho dos servidores.</li> <li>. Disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço.</li> <li>. Estágio probatório de cinco anos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Globalização.</li> <li>. Contenção dos gastos públicos.</li> <li>. Governo de tendência social-democrata.</li> <li>. Reforma do Estado.</li> <li>. Superação do Estado interventor e empresarial.</li> <li>. Equiparação dos mercados públicos e privados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Executivo aberto às negociações com o Congresso.</li> <li>. Constrangimento do comportamento dos parlamentares em função de interesses eleitorais.</li> <li>. Fragmentação do comportamento partidário: principalistas – partidos à esquerda do espectro ideológico, clientelistas e pluralistas.</li> <li>. Pressão dos governadores.</li> </ul>

Fonte: MACHADO, Érica Máximo; UMBELINO, Lícia Maria. A questão da estabilidade do servidor público no Brasil: perspectivas de flexibilização. Brasília: ENAP, 1995. Texto para discussão, 2. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=259>>. Acesso em: 30 jun. 2009.

### 3.2 CONCEITO DE ESTABILIDADE

A Constituição de 1988 conferia estabilidade aos servidores que fossem habilitados em concurso público, empossados em cargo de provimento efetivo e após decorridos dois anos de efetivo exercício. Esse período garantia a permanência do servidor, sem a possibilidade de romper o vínculo existente entre a administração e ele, a não ser que ocorresse falta disciplinar grave, com sentença judicial transitada em julgado ou processo administrativo no qual lhe seria assegurada ampla defesa.

No entendimento de Di Prieto (2007, p. 551), na Administração Pública do Brasil existem dois tipos de servidores estáveis: os que foram nomeados por concurso público e completaram o estágio probatório de dois anos e aqueles que foram beneficiados pela CF/88. Mesmo sem realizarem concurso, esses que já estavam no serviço público há mais de cinco anos contínuos na data da promulgação da referida Constituição, conforme previsto no art. 19 da ADCT (BRASIL, 1988), adquiriram assim a estabilidade.

Essa estabilidade, assegurada ao servidor que houvesse atingido todos os quesitos, era considerada uma estabilidade rígida, uma vez que só seria interrompida caso ocorresse uma falta grave que incorresse de condenação. Nesse caso, seria o servidor demitido<sup>10</sup>.

Entre os inúmeros conceitos do instituto da estabilidade, pode-se observar a diversidade doutrinária em torno da estruturação e delimitação deste instituto, a começar pela redação do art. 41, após a EC/98, que assim estabelece: “São estáveis após três anos de efetivo serviço os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público”.

De acordo com o entendimento de Lopes (1998, p. 150),

estabilidade é a garantia de permanência no serviço público assegurada, após três anos de exercício, ao servidor nomeado por concurso, que somente pode perder o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado, mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa e, após a reforma administrativa de 1998, mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar que vier disciplinar a matéria, assegurada também a ampla defesa, segundo o nosso regime jurídico estabelecido pela EC 19/98.

E, conforme explicita Meirelles (2009, 449),

estabilidade é a garantia constitucional de permanência no serviço público outorgada ao servidor que, nomeado para cargo de provimento efetivo, em virtude de concurso

---

<sup>10</sup> Cf. Pereira (1998, p. 208), “no direito administrativo brasileiro, tradicionalmente, fala-se em ‘demissão’ quando se quer referir à perda de cargo público decorrente de punição. (...) a palavra ‘exoneração’ é reservada para desligamentos sem caráter punitivo. A expressão ‘perda de cargo público’ é empregada para ambas as formas de desligamento”.

público, tenha transposto o estágio probatório de três anos, após ser submetido a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade (CF, art. 41).

Coutinho (2003, p. 33) entende que a estabilidade “é o direito do servidor público se 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)”.

### 3.3 FORMAS DE AQUISIÇÃO DA ESTABILIDADE

A estabilidade, após a EC/98, sofreu alterações no sentido de atender ao princípio da eficiência e à redução quanto aos gastos com os servidores públicos. Sua aquisição está condicionada a certas exigências e critérios rígidos para ser legalmente estabelecida, pois o servidor não adquire a estabilidade de forma imediata apenas com a aprovação em concurso e nomeação.

A condição constitucional está prevista no art. 41, caput, da CF/88 (BRASIL, 1988), assim expresso: “São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público”. Ainda o mesmo artigo, no § 4º, estabelece que para a aquisição da estabilidade “é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade”.

#### 3.3.1 Concurso Público

Concurso público, no entendimento de Coutinho (2003, p. 94), é o procedimento organizado pelo poder público com o objetivo de escolher candidatos, através de um processo seletivo, que melhor correspondam às necessidades de satisfação do interesse público.

Já Meirelles (2009, p. 439) defende que o concurso “é o meio técnico posto à disposição da administração pública para obter-se moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público”. Prossegue afirmando que o concurso também permite a mesma oportunidade a todos os interessados, além de afastar aqueles que não estão aptos ao serviço público.

A Constituição de 1934 do país – pode-se observar no quadro 1 – já se referia ao concurso como condição para investidura em cargo de carreira, e a CF/88 assegurou a todos

os brasileiros o ingresso ao serviço público, desde que as exigências da legislação estivessem preenchidas, inclusive a aprovação em concurso público.

O concurso público é condição para que se possa ingressar no serviço público, e também um dos requisitos essenciais para se adquirir a estabilidade. “A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público” (Art. 37, Inc. II, CF/88), ou seja, o provimento do cargo efetivo depende da aprovação em concurso prestado para cargo específico. E, nos ditames da Constituição, tem a validade de até dois anos, com a possibilidade de ser prorrogado por mais uma vez, pelo mesmo tempo de validade. O primeiro colocado tem o direito de nomeação com prioridade sobre qualquer outro, não podendo ocorrer a preferência sobre outro, obedecendo a ordem de aprovação.

O concurso objetiva a seleção de candidatos supostamente mais capazes ao desempenho das atividades inerentes da administração pública, tratando com igualdade os direitos dos candidatos que concorrem ao pleito.

No uso da máquina estatal, os detentores do Poder insistem na continuação de práticas adotadas na administração burocrática, ao seguirem como critério de admissão de candidatos o apadrinhamento, o nepotismo. Nesse sentido, a troca de favores é a prática mais comum ocorrida, fazendo-se dos cargos públicos o maior trunfo que se pode ter nas mãos, como se pode perceber pelos números excessivos de contratações de comissionados, terceirizados e parentes que ainda lotam a máquina pública.

### **3.3.2 Nomeação para cargo de provimento efetivo**

A nomeação para cargo de provimento efetivo é outro critério exigido para a aquisição da estabilidade, e para seu melhor entendimento necessário se faz trazer alguns importantes conceitos.

A nomeação, ato de preenchimento do cargo, completa-se com a posse, a investidura do servidor no cargo e o exercício, o momento em que o funcionário começa o desempenho de suas funções e passa a ser possuidor dos direitos e deveres do cargo conquistado.

Cargo público, no entender de Meirelles (2009, p. 422), “é o lugar instituído na organização do serviço público, com denominação própria, atribuições e responsabilidades específicas e estipêndio correspondente, para ser provido e exercido por um titular, na forma estabelecida em lei”.

É também “o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor”<sup>11</sup> (BRASIL, Lei 8.112/90). Todos os brasileiros têm acesso aos referidos cargos, para provimento em caráter efetivo, aqueles definidos para receber servidores em caráter permanente, ou em comissão, de caráter transitório.

Provimento é o ato através do qual o titular ocupa o cargo público, podendo ser originário, que é o primeiro vínculo do servidor com o cargo, e derivado, que é considerado sempre como uma mudança na situação funcional do servidor.

Após ser aprovado em concurso público, o servidor é investido em cargo efetivo. Assim, passa a ter efetividade, que é uma característica do cargo, e só pode alcançar essa efetividade se proveniente de aprovação em concurso. Sem a efetividade, não ocorre a estabilidade.

Necessário se faz alertar para que não se confunda estabilidade com efetividade. E bem coloca Meirelles (2009, p. 450) que efetividade “é uma característica da nomeação e estabilidade é um atributo pessoal do ocupante do cargo, adquirido após a satisfação de certas condições de seu exercício”. Sem efetividade não pode ocorrer a estabilidade. Ou seja, a estabilidade é no serviço público e não no cargo.

### **3.3.3 Estágio probatório**

O estágio probatório corresponde a outro requisito para se adquirir estabilidade e pelo qual todos aqueles servidores que foram aprovados e são admitidos por concurso público devem passar. É um instrumento que avalia as aptidões do servidor no desempenho das atividades que lhe são próprias. Na CF/88, inicialmente o tempo do referido estágio era de dois anos, porém a redação constitucional, após a EC/98, traz a expressão “são estáveis após três anos de efetivo exercício”.

Sempre que o servidor tomar posse e entrar em exercício em novo cargo, proveniente de admissão em outro concurso público, será submetido a novo estágio probatório.

Ressalta Meirelles (2009, p. 450) que

---

<sup>11</sup> CARVALHO FILHO (2007, p. 528) esclarece que “o conceito da lei não é perfeito: cargo não é um conjunto de atribuições; cargo é uma célula, um lugar dentro da organização; além do mais, as atribuições são, isto sim, cometidas ao titular do cargo”.

estágio probatório é o período de exercício do servidor durante o qual é observado e apurada pela Administração a conveniência ou não de sua permanência no serviço público, mediante a verificação dos requisitos estabelecidos em lei para a aquisição da estabilidade (idoneidade moral, aptidão, disciplina, assiduidade, dedicação ao serviço, eficiência etc.).

Carvalho Filho (2007, p. 573) define o estágio probatório como sendo “o período dentro do qual o servidor é aferido quanto aos requisitos necessários para o desempenho do cargo, relativos ao interesse no serviço”.

Na Lei 8.112/90 estão expressas as características necessárias que o servidor deve apresentar, e que serão avaliadas para adquirir a estabilidade, quais sejam: assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade.

Passado o período de avaliação, o servidor poderá ser aprovado ou não no estágio probatório. Se for aprovado, e tendo atendido todos os critérios exigidos, o mesmo é considerado estável. Se reprovado, desde que comprovado que não reúne as condições mínimas para a permanência no cargo, será exonerado. Mas se era servidor público estável anteriormente, será reconduzido ao cargo de origem.

Alguns autores defendem que a exoneração não poderá ser vista como uma penalidade, pois não tem esse caráter de punição. Trata-se apenas da dispensa, por interesse da administração, já que os objetivos do estágio não foram alcançados. É sim uma medida de precaução na correta execução das atividades que se referem à Administração.

Como forma de ilustrar o modo como se dá a avaliação de desempenho do servidor público, segue-se o exemplo que se refere ao Poder Executivo Estadual do Governo de Minas Gerais, o qual acompanha os trâmites legais quanto à avaliação do servidor público estadual. Contudo, cada Órgão pode adequá-la a sua esfera de competência.

Para a Avaliação Especial de Desempenho (AED) do servidor em estágio probatório foi elaborado um Manual<sup>12</sup>, como instrumento de consulta das partes interessadas no Processo de AED do servidor público em período de estágio probatório, da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual. Esse Manual apresenta os dispositivos legais, as informações básicas sobre instrumentos e procedimentos que facilitam a compreensão quanto ao processo de AED, além de disponibilizar toda a legislação necessária para sua compreensão em site específico do Governo de Minas Gerais.

Em sua apresentação, ressalta-se que “o êxito do processo de avaliação requer empenho e compromisso por parte dos envolvidos. A melhoria do Processo depende, essencialmente, de sua contribuição”.

---

<sup>12</sup> Disponível em: <<http://www.planejamento.mg.gov.br>>. Acesso em: 15 jul. 2009.

A AED é um processo de acompanhamento e avaliação do desempenho do servidor no cumprimento do estágio probatório visando apurar a aptidão e a capacidade do servidor no desempenho das atividades referentes ao cargo por ele ocupado. Traz entre seus objetivos a contribuição para a implementação do princípio da eficiência, a aferição da aptidão do servidor quanto ao desempenho de suas funções no cargo, a identificação das necessidades de capacitação do servidor, além de promover a adequação funcional de cada servidor.

Todos os servidores que estejam cumprindo o estágio probatório da referida Administração serão avaliados, incluindo os ocupantes dos cargos em comissão. No caso dos efetivos, serão avaliados, por comissão constituída para esse fim, nos quesitos: qualidade e produtividade do trabalho, iniciativa e presteza, aproveitamento em programas de capacitação, assiduidade e pontualidade, administração do tempo e tempestividade, uso adequado de equipamentos e instalações de serviço, aproveitamento dos recursos e racionalização de processos, capacidade de trabalho em equipe.

O Processo de AED constará de três etapas, com procedimentos específicos para cada etapa que se relaciona. Será instituído por autoridade máxima de cada órgão, e as etapas serão compostas por três ou cinco servidores de nível hierárquico igual ou superior ao servidor que estiver sendo avaliado, devendo compor obrigatoriamente a chefia imediata do servidor.

Após o período de avaliação, estando apto o servidor, ele será considerado estável no serviço público; sendo considerado inapto ou infreqüente será exonerado do cargo de provimento efetivo por autoridade máxima do órgão ou entidade de lotação.

A título de ilustração, no Anexo E, podem ser observados os formulários de preenchimento obrigatório pela comissão instituída e do conhecimento do avaliado.

### **3.3.4 Aprovação em Avaliação Especial de Desempenho<sup>13</sup>**

A partir da EC/98, foi adicionado ao § 4º, do art. 41 da CF/88, o trecho dispondo que para a aquisição da estabilidade “é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade”.

Ao servidor não será suficiente apenas demonstrar ser capaz, idôneo e que está apto a exercer o cargo, pois sua permanência no serviço público depende de avaliação específica

---

<sup>13</sup> Lotta (2002) explica que “a avaliação de desempenho é um mecanismo que busca conhecer e medir o desempenho dos indivíduos, estabelecendo uma comparação entre o desempenho esperado e o apresentado por esses indivíduos”.

sobre o seu desempenho no exercício das atribuições próprias do cargo empossado, com o devido acompanhamento de seu desempenho durante o estágio probatório.

Meirelles (2009, p. 451) afirma que essa exigência advém do princípio da eficiência, ou seja, aquele servidor que não demonstrar a eficiência exigida do cargo, não alcançará a estabilidade. Em um dos itens da proposta da Reforma Administrativa, Pereira (1995) mostra que as regras de cada sistema de avaliação iriam considerar as características de cada tipo específico de trabalho, as atribuições e as responsabilidades inerentes ao cargo de cada servidor.

Segundo Nassuno (1998, p. 5), a idéia de se vincular certos incentivos ou punições ao desempenho do servidor já vem de longo tempo. Apenas é novidade a possibilidade de demissão no texto constitucional, pois a necessidade de avaliar o desempenho do servidores foi decorrência do aumento de pressões por melhoria dos resultados das instituições públicas.

### 3.4 CAUSAS DE PERDA DA ESTABILIDADE

A CF/88, § 1º, art. 41, previa que o servidor estável poderia perder o cargo caso ocorresse uma sentença judicial transitada em julgado ou mediante um processo administrativo.

A EC 19/98, objetivando aumentar a eficiência e a qualidade das ações desempenhadas no setor público, dentro de um contexto de outras medidas, como a tentativa de mudança da mentalidade da administração, introduziu novos critérios que podem acarretar na perda do cargo pelo servidor público. A estabilidade que podia ser considerada como sendo rígida, sem a perda do cargo, passou a ter uma flexibilidade neste direito.

Atualmente, o servidor estável pode perder o cargo por demissão ou por exoneração (CF, arts. 41, § 1º, I e II. A demissão, com caráter punitivo, e aplicável em qualquer fase da carreira, é resultante de alguma falta funcional; e a exoneração dá-se com a dispensa por motivo previsto em lei e por conveniência da Administração.

A EC 19/98 prevê quatro possibilidades de perda do cargo pelo servidor estável:

- a) Sentença judicial transitada em julgado;
- b) Processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;
- c) Mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

d) Excesso de despesa com pessoal, nos termos do art. 169, § 1º.

### **3.4.1 Sentença judicial transitada em julgado**

O servidor poderá ser demitido do serviço público caso ocorra falta funcional e decorrente de sentença judicial.

No entender de Coutinho (2003, p. 119), a referência à sentença transitada em julgado diz respeito “à coisa julgada material, quando não há a possibilidade de modificar a sentença neste – ou em qualquer outro processo”. Isso porque não se justificaria o servidor perder o cargo se a causa que provocou a instalação de tal processo no qual foi condenado pudesse novamente ser reexaminado e houvesse a possibilidade de o mesmo não ser condenado.

### **3.4.2 Mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa**

O processo administrativo é o “procedimento administrativo disciplinar que corresponde, dentro do ordenamento jurídico pátrio, a um dos meios de apuração de ilícitos administrativos” (COUTINHO, 2003, p. 122).

A Lei 8.112/90 estabelece que sempre que o ilícito cometido pelo servidor for passível de demissão deverá ser instaurado processo administrativo disciplinar pela própria Administração. Não é necessário recorrer à justiça, e que seja assegurada ao servidor ampla defesa, ou seja, a vista do processo, com a possibilidade de respostas e de produção de provas contrárias à acusação.

Em seu art. 132, a Lei 8.112/90 prevê os casos em que poderá ser aplicada a demissão contra o servidor público, quais sejam: crime contra a administração pública, abandono de cargo, inassiduidade habitual, improbidade administrativa, incontinência pública e conduta escandalosa, na repartição, insubordinação grave em serviço, ofensa física, em serviço, a servidor ou a particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem, aplicação irregular de dinheiros públicos, revelação de segredo do qual se apropriou em razão do cargo, lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional, corrupção, acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas, transgressão aos incs. IX a XVI do art. 117.

Pode-se conferir que os dois critérios descritos acima são penalidades. E como resultado da pena advém a demissão do servidor público estável, demissão essa que não ocorre sem que haja a comprovação da falta e o direito à ampla defesa. Esses critérios ou

penalidades são decorrentes de falta funcional cometida contra a Administração Pública no exercício da função pública.

Depois de rompida a estabilidade do servidor nos casos acima, por demissão, a Constituição garante também ao servidor estável o direito de ser reintegrado no mesmo cargo quando a demissão for invalidada por decisão judicial. E caso seu cargo esteja ocupado por outro servidor, o mesmo será reconduzido ao cargo de origem, aproveitado em outro cargo, ou ainda colocado em disponibilidade, com remuneração proporcional (CF, art. 41, § 2º).

#### 3.4.2.1 Disponibilidade

A disponibilidade é o afastamento do servidor do cargo que ocupava no serviço público. Segundo Pereira (1998), é um mecanismo utilizado pela administração pública para sua reorganização, sem demitir os servidores, os quais, durante o período em que se encontram afastados de suas atividades, podem ser reciclados e preparados para serem aproveitados em outras atividades da administração.

Segundo Coutinho (2003, p. 134), “a disponibilidade corresponde à inatividade remunerada do servidor estável, decorrente da extinção ou da declaração de desnecessidade do cargo que ocupa”. A CF/88 estabelece, em seus §§2º. e 3º., do art. 41, que a disponibilidade apenas ocorrerá na extinção do cargo, na declaração de sua desnecessidade e na reintegração do servidor legalmente demitido.

#### **3.4.3 Mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa**

Historicamente não se falava em qualidade do serviço público ou em eficiência ao se pensar na estabilidade do servidor público. Não se falava nem mesmo na possibilidade de que ele pudesse ser demitido do cargo público por não apresentar condições no desempenho de suas atividades no âmbito da Administração Pública, capaz de comprometê-lo quanto à prestação do serviço.

A redação constitucional de 1988 não estabelecia a avaliação periódica do servidor público para julgá-lo em seu desempenho. Tratava-se apenas da análise da capacidade do servidor para o desempenho do cargo, durante o estágio probatório.

O disposto no art. 41, inciso III, da CF/88, estabelece esse requisito tanto para a aquisição da estabilidade, quanto para a perda da mesma, caso o servidor não seja aprovado em tal avaliação.

Este critério – que só poderá ocorrer através de avaliação periódica de desempenho funcional do servidor, após apuração em procedimento de avaliação e desde que assegurada a ampla defesa, sob pena de ser invalidada – veio responder aos anseios da Reforma Administrativa quanto à eficiência do servidor na Administração Pública. Ao mesmo tempo, modifica as formas de dispensa do servidor público, que anteriormente era apenas punitiva, com a demissão, e por iniciativa da Administração (MEIRELLES, 2009, p. 455).

O fato de a demissão por insuficiência de desempenho ocorrer através de processo administrativo é para que o servidor esteja protegido contra possíveis injustiças e/ou perseguições políticas que possam surgir na vida funcional do servidor público.

Importante se faz observar que a avaliação por desempenho necessita de lei complementar para que o procedimento seja regulamentado. E ainda não existe um padrão de avaliação de desempenho aplicável ao funcionalismo público que aponte com segurança a eficiência ou ineficiência, ficando a questão a cargo de cada órgão que avalia.

Entretanto, a lei complementar até o momento não foi promulgada, e tramita no Congresso o Projeto de Lei Complementar<sup>14</sup> (PLC) nº 248/98, do Poder Executivo, que disciplina a demissão de servidores públicos estáveis por insuficiência de desempenho. Entre os critérios de avaliação dos servidores, cita-se a baixa produtividade, o descumprimento das normas de conduta, a qualidade de trabalho, o aproveitamento em programas de capacitação, entre outros. Pelo projeto, a avaliação de desempenho ocorrerá anualmente, será realizada por servidores e o resultado seguirá os critérios de avaliação previstos em lei, além de indicar os critérios levados ao resultado final. Sendo considerado insuficiente, o servidor será exonerado do serviço público (BRASIL, 1998).

O Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado dispõe que para se atribuir a insuficiência de desempenho a um servidor deverá ocorrer um sistema permanente de avaliação de desempenho, com o conhecimento prévio das regras pelo servidor. Fixa ainda que, incluindo as chefias, todos serão avaliados, considerando-se as peculiaridades de cada tipo de trabalho, assim como as atribuições do servidor. A dispensa do mesmo será efetivada

---

<sup>14</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Projetos/Plp/plp248.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/Plp/plp248.htm)>.

após sucessivas avaliações desfavoráveis, garantindo ao servidor a oportunidade de ser submetido a um treinamento, ou até mesmo à mudança de função ou local de trabalho.

### **3.4.4 Descumprimento do limite de despesa com pessoal previsto no art. 169, § 4º, da Constituição Federal**

A outra modificação decorrente da EC 19/98 em relação à estabilidade do servidor refere-se à alteração no art. 169, § 4º, da CF/88, que estabelece:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

(...)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I – redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II – exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

As medidas acima tendo sido adotadas e não sendo suficientes para atenderem o que diz respeito ao limite de despesa com pessoal, neste caso a exoneração poderá ser efetivada, mas desde que realmente atenda a causa prevista na Constituição. Meirelles (2009, p. 457) adverte que “dada a relevância do controle de tais exonerações, inclusive pelas razões já apontadas, cada uma deve ser *motivada*, de sorte a ensejar efetiva averiguação da finalidade, moralidade e razoabilidade desses atos” (grifo do autor). Para que este critério seja adotado, a Constituição estabelece que lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação das exonerações dos servidores estáveis.

O servidor estável receberá como indenização o valor correspondente a um mês de remuneração por cada ano de serviço, o cargo que ocupava será extinto, sendo proibida a criação do mesmo cargo por um período de quatro anos (BRASIL, 1988).

A Lei 9.801, de 14/6/1999, visa regular o desligamento por necessidade da administração pública, além de dispor sobre a escolha dos servidores a serem desligados, obedecendo a critérios impessoais, fixando entre o menor tempo de serviço público, maior remuneração, menor idade, determinando “os critérios para a identificação dos servidores

estáveis que, em decorrência das atribuições do cargo efetivo desenvolvam atividades exclusivas de Estado”<sup>15</sup>.

No Poder Legislativo, especificamente tratando-se do Senado Federal, por intermédio da Fundação Getúlio Vargas, na tentativa de moralização do respectivo órgão, uma das medidas que foram propostas por aquela Instituição refere-se justamente à redução do número de funcionários entre comissionados, terceirizados e funções gratificadas, como forma de reduzir as despesas.

Este critério de exoneração, voltando-se para o Governo Federal, mostra-se bem distante da realidade da máquina pública, retratando um paradoxo. Isso porque no momento em que se propõem estas mudanças em um órgão, o próprio Congresso Nacional contribui acentuadamente para sobrecarregar o erário público. É o caso emblemático da aprovação de abertura de 1.094 postos e funções no Poder Executivo, além de mais 21 propostas que aguardam análise para serem aprovadas criando mais 14.793, destinadas ao Executivo, Judiciário e Ministério Público, sendo que apenas um dos projetos está previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA). As vagas destinam-se a servidores efetivos em sua grande maioria, mas é de se destacar a contratação de grande número de funcionários comissionados e terceirizados para o serviço público<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Cf. Pereira (1998), atividades exclusivas de Estado “são aquelas atividades onde o servidor é agente dos poderes do Estado para o exercício de uma série de atividades sem similar no setor privado, como, por exemplo, a manutenção da ordem pública e a defesa, a arrecadação e fiscalização de tributos e contribuições, entre outras”.

<sup>16</sup> QUEIROZ, Guilherme. Vagas fora do orçamento. **Correio Braziliense**. Brasília, p. 3, 24 de julho de 2009.

## 4 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

### 4.1 CONCEITO DE EFICIÊNCIA

A palavra *eficiência*, na afirmação de Odete Medauar<sup>17</sup>, *apud* Coutinho, “está ligada à idéia de ação direcionada à produção de resultado, de modo rápido e preciso, para satisfazer às necessidades da sociedade”. E ao contrário, expressa lentidão, descaso, negligência, e no âmbito da administração está ligada à correta e adequada utilização dos recursos disponíveis.

Importante se faz ressaltar que o termo *eficiência*, dito como a maneira de se processar o desempenho da atividade administrativa, ou seja, a conduta dos agentes, não deve ser confundido com eficácia. Eficácia diz respeito aos meios e instrumentos utilizados pelos servidores no exercício de suas atividades na administração. Nem também com efetividade, que está voltada para os resultados alcançados com as ações administrativas.

A eficiência na administração pública vai ao encontro das justificativas do governo ao substituir a administração burocrática por uma administração gerencial, a qual entre suas propostas tratava a eficiência como finalidade da reforma administrativa:

como resultados esperados da reforma administrativa, vale destacar o seguinte: incorporar a dimensão da eficiência na Administração Pública: o aparelho do Estado deverá se revelar apto a gerar mais benefícios, na forma de prestação de serviços à sociedade, com os recursos disponíveis, em respeito ao cidadão contribuinte (COUTINHO, 2003, p. 104).

### 4.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Emenda Constitucional nº 19/98 introduziu modificações no art. 37 da Constituição Federal, que trata da Administração Pública. E aos princípios constitucionais da administração pública – legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade – foi acrescentado o princípio da eficiência, que, associado à Administração Pública, “determina o dever desta de agir de modo rápido e preciso, para produzir os resultados que satisfaçam às necessidades da população” (COUTINHO, 2003, p. 111).

---

<sup>17</sup> MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 5. ed. São Paulo: RT, 2001.

Este princípio impõe ao servidor público o encargo de realizar suas atribuições com perfeição, qualidade e agilidade, devendo ser aplicado no âmbito de toda a Administração Pública. Essa deve se suprir de recursos e métodos para se adequar e obter a qualidade da execução de seus cargos, não deixando apenas sob o encargo do servidor a responsabilidade da prestação da eficiência para a coletividade. A Administração deve também ter a intenção de apresentar melhorias na gestão do interesse público, afastando os interesses pessoais da coisa pública, para então passar a pensar em eficiência.

A eficiência funcional abrange não só a produtividade do exercente do cargo ou da função como a perfeição e sua adequação técnica aos fins visados pela Administração, para o quê se avaliam os resultados, confrontam-se os desempenhos e se aperfeiçoa o pessoal através de seleção e treinamento (MEIRELLES, 2009, p. 109).

Para se alcançar a finalidade da eficiência na Administração Pública, além da mudança de mentalidade dos governantes, deve-se também atacar os elementos que pervertem a administração, como corrupção, nepotismo, má utilização dos recursos públicos, política de desprestígio da função pública com o aumento excessivo de terceirização, contratações irregulares, justificados pela ineficiência do quadro de servidores permanentes.

Um dos instrumentos adotados para motivar e preparar o servidor público para prestar um melhor serviço ao cidadão está expresso na Constituição, após a Emenda Constitucional 19/98:

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

E quanto aos usos dos meios, o § 7º, do art. 39, dispõe que

a lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação dos recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.

Destaca-se também no texto constitucional a necessidade de implantação de sistemas de avaliação de desempenho do servidor público, já que a Reforma Administrativa, ao introduzir modificações na Carta Magna, alterou o instituto da estabilidade, que permite a dispensa do servidor público estável por insuficiência de desempenho. Também como condição para adquirir a estabilidade, a avaliação especial de desempenho deve ser realizada por comissão instituída com esse fim. Com isso, exige-se a eficiência como critério de permanência no serviço público.

O servidor público desempenha um relevante papel para que o princípio da eficiência mude realmente a atuação do Estado. Mesmo frente a tantas modificações, na tentativa de mostrar a atuação de uma administração eficiente e moderna, o Estado ainda se acha muito voltado para práticas corporativistas, muito concentrado no atendimento de interesses próprios.

De acordo com o Plano Diretor de Reforma do Estado, essencial se faz repensar o sistema de motivação dos servidores públicos, que na administração burocrática era o da promoção por mérito em carreiras estabelecidas. Esse sistema relaciona o sentido de missão como sendo a motivação positiva fundamental e a profissionalização do serviço público, através de um sistema de promoções na carreira em função do mérito, beneficiadas por uma remuneração correspondente maior e sem a rigidez da burocracia. Finaliza com uma justificativa para a flexibilização na estabilidade, ao citar uma motivação negativa, que é possível por meio da demissão por insuficiência de desempenho, já que enfatiza os resultados, pressupondo que, com a falha destes, possa ocorrer a punição.

O Decreto-Lei no. 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, ao instituir a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal entre suas finalidades, estabelece a “melhoria da eficiência, eficácia e a qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão, e o desenvolvimento permanente do servidor público” ao traçar suas diretrizes:

Art. 3º São diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal:

- I - incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais;
- II - assegurar o acesso dos servidores a eventos de capacitação interna ou externamente ao seu local de trabalho;
- III - promover a capacitação gerencial do servidor e sua qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento;
- IV - incentivar e apoiar as iniciativas de capacitação promovidas pelas próprias instituições, mediante o aproveitamento de habilidades e conhecimentos de servidores de seu próprio quadro de pessoal;
- V - estimular a participação do servidor em ações de educação continuada, entendida como a oferta regular de cursos para o aprimoramento profissional, ao longo de sua vida funcional;
- VI - incentivar a inclusão das atividades de capacitação como requisito para a promoção funcional do servidor nas carreiras da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e assegurar a ele a participação nessas atividades;
- VII - considerar o resultado das ações de capacitação e a mensuração do desempenho do servidor complementares entre si;
- VIII - oferecer oportunidades de requalificação aos servidores redistribuídos;
- IX - oferecer e garantir cursos introdutórios ou de formação, respeitadas as normas específicas aplicáveis a cada carreira ou cargo, aos servidores que ingressarem no setor público, inclusive àqueles sem vínculo efetivo com a administração pública;

X - avaliar permanentemente os resultados das ações de capacitação;

XI - elaborar o plano anual de capacitação da instituição, compreendendo as definições dos temas e as metodologias de capacitação a serem implementadas;

XII - promover entre os servidores ampla divulgação das oportunidades de capacitação; e

XIII - priorizar, no caso de eventos externos de aprendizagem, os cursos ofertados pelas escolas de governo, favorecendo a articulação entre elas e visando à construção de sistema de escolas de governo da União, a ser coordenado pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP.

Parágrafo único. As instituições federais de ensino poderão ofertar cursos de capacitação, previstos neste Decreto, mediante convênio com escolas de governo ou desde que reconhecidas, para tanto, em ato conjunto dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação.

Este decreto revela-se como um dos mais importantes instrumentos para que políticas de valorização de servidor público sejam alcançadas, oferecendo as condições para que resultados sejam apresentados. Isso porque ocorrerá uma avaliação permanente quanto à eficiência dos resultados anunciados.

A aplicação das diretrizes acima é uma realidade empregada em diversas áreas da Administração Pública, que tem avançado de maneira lenta no sentido da profissionalização, mas ainda distante de ser estendida como padrão na esfera do país. Investe-se muito alto no número excessivo de contratações de funcionários sem concurso, perpetuando a prática do nepotismo, como troca de favores.

Essa prática de criação descontrolada de cargos de confiança tornou-se comum, com as remunerações atraentes para uso por quem detém o poder. Desvia-se, com isso, a finalidade para o qual foram criados, já que os cargos comissionados, que muitas vezes seriam destinados a cargos especializados não existentes na Administração Pública, não podem ser ocupados por servidores efetivos, mesmo que competentes para exercê-los. Ficam impedidos de assumi-los pelo fato de não existir no país a ascensão funcional dentro de uma carreira. Isso acaba por gerar no servidor efetivo insatisfação e desestímulo quanto aos cursos de capacitação existentes nas instituições, pois não vê tanta perspectiva em adotar uma postura que requeira eficiência em suas funções.

## 5 CONCLUSÃO

As diversas tentativas de reforma da administração pública brasileira fracassaram, de certa forma, diante da cultura política instalada e arraigada pelo patrimonialismo, clientelismo e nepotismo, que ainda perduram e dificultam qualquer mudança na estrutura existente. Essas práticas ainda persistem fortemente acompanhando o desenvolvimento da administração pública brasileira.

A reforma administrativa ou gerencial implantada após a promulgação da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, que ficou conhecida como emenda da Reforma Administrativa, erguida sobre bases que consideram o Estado uma grande empresa cujos serviços são destinados aos seus clientes, ocasionou uma série de medidas e modificações na tentativa de substituir a administração burocrática. Baseada em conceitos modernos de administração e eficiência e totalmente voltada para o controle de resultados por meio de avaliação de desempenho, além de vislumbrar a valorização e capacitação do servidor, sujeito principal das referidas modificações, atingiu um ponto crucial do servidor, por meio da flexibilização do instituto da estabilidade, até então considerada rígida.

A estabilidade é entendida como o direito do servidor público permanecer trabalhando após atender a todas as exigências da lei e teve sua origem no Brasil datada de 1915, não sendo um direito recentemente criado para privilegiar o servidor, e sim dar continuidade às atividades no serviço público. É proveniente de um período onde a Administração Pública era essencialmente burocrática, com técnicas de gestão consideradas rígidas e complexas, que se preocupavam mais com a forma ou com o processo, do que propriamente com o resultado ou com a qualidade, podendo-se considerar a ineficiência e a falta de profissionalismo seus maiores defeitos.

Diante de tais mudanças, o servidor se viu fragilizado ante uma máquina pública que, em sua visão, poderia persegui-lo politicamente, ou ver-se injustiçado por chefias que poderiam até mesmo prejudicá-lo, substituindo-o por um apadrinhado, sem chances de permanecer no serviço público, que até então era considerado ineficiente, lento e moroso.

A flexibilização da estabilidade com o acréscimo da avaliação de desempenho por comissão constituída para esse fim veio exigir uma nova postura do servidor público na máquina pública: a apresentação de um trabalho eficiente com resultados que seriam constantemente avaliados, sob pena de punição. Isso porque uma vez que não satisfaça os critérios exigidos, está ele sujeito à pena de demissão, por insuficiência de desempenho, após

sucessivas tentativas de adaptação ao cargo, tendo a oportunidade de ampla defesa. Junto a essa possibilidade, o servidor, até então estável, pode perder o cargo, caso o Estado necessite cortar gastos que ultrapassem o orçamento, e ele passa a ser o grande refém de tais mudanças.

Refém no sentido de que a cada dia, o próprio Estado continua com a prática corriqueira de usar os cargos públicos federais como instrumento de estratégia para conseguir apoio político, ou conquistar eleitores, através da ocupação dos cargos por parentes, “afilhados”, amigos, ou em troca de pagamento de favores a outro político. Isso incha a máquina pública e transfere a esses funcionários cargos e remunerações que poderiam ser utilizados como conquistas por servidores efetivos, e revela um novo perfil de administração pública, com funcionários com um vínculo temporário e conveniente aos detentores do poder.

Mediante todo esse quadro que persiste, cabe ao servidor público desempenhar um trabalho eficiente, com qualidade e agilidade, que apresente resultados, para fins de avaliação, capacitação e profissionalismo, nos diversos órgãos. Muitas vezes, tais órgãos ainda não possuem um plano de cargos e salários que possa fazer o servidor ascender salarialmente, apesar do art. 39 da Constituição determinar que planos de carreira sejam adotados, e motivá-lo quanto aos diversos cursos de capacitação oferecidos pelos centros de treinamento ou pelas Escolas de Governo.

Existe uma relação direta entre a existência de planos de carreira e a criação dos centros de formação e treinamentos para o servidor público. Sem um plano de carreira, esses centros revelam-se quase inúteis, como se pode observar dentro da instituição Senado Federal. Muitas vagas dos cursos de aperfeiçoamento são preenchidas, em sua grande maioria, por funcionários terceirizados, pois não conseguem atrair os servidores efetivos, os quais não vêem sentido em obter mais um curso que não oferecerá perspectiva de aproveitamento profissional ou melhoria dentro da carreira efetivada. Ocorrendo a obrigatoriedade de tais cursos, muda-se o quadro.

No caso específico da instituição Senado, por ocasião da implantação do Plano de Carreira dos Servidores, no que se refere às Vantagens de Natureza Especial, ao incluir o item específico de adicional de especialização que seria concedido aos servidores efetivos “em razão de conhecimentos adicionais adquiridos por meio de treinamentos, trabalho ou iniciativa própria, por atividade pertinente à categoria”, este quesito foi barrado, por prática abusiva de patrimonialismo. Isso ocorreu porque se tentou estendê-lo a servidores efetivos em cargos de chefia há mais de dez anos, mas sem atender as qualificações exigidas no Plano, sob a alegação de que a ocupação do cargo de chefia por tantos anos corresponderia a uma graduação e/ou especialização.

Diversos servidores, com especializações ou treinamentos em fase de andamento viram seus esforços frustrados ao perceberem que nem mesmo a Casa Legislativa estava imune de tais práticas. E que um treinamento a mais ou a menos, no momento atual, não pode corresponder à eficiência que o serviço público exige. A Administração deve fornecer os meios e os recursos necessários ao atendimento de tal exigência, e ela também deve ser eficiente, não apenas o seu servidor.

Por fim, a estabilidade não é o maior obstáculo para que se alcance a eficiência no serviço público. A falta de perspectivas do servidor estável, rumo à carreira dentro da administração pública, mostra-se um obstáculo muito maior, pois uma vez que galga um cargo na administração pública, o servidor, ao adquirir a estabilidade, em pouco tempo atinge a ascensão dentro da carreira e do cargo para o qual se submeteu a concurso público.

Os diversos cursos de atualização, escolas de governo, entre outras medidas para a preparação do servidor, visam a uma melhoria na qualidade do atendimento, do trabalho, ao uso racional do serviço, diminuindo assim custos. Tudo isso, juntamente com a formação de gerentes de alto nível, com o trabalho voltado para atingir resultados, faz parte da visão da reforma gerencial. O servidor, diante desse quadro, sem chances de promoção, sente-se desmotivado, uma vez que em relações salariais não tem mais o que alcançar.

Os órgãos que não têm ainda um plano de carreira para que seu servidor atinja outros patamares está sujeito a ter um servidor estável que cumpra de maneira eficaz suas atribuições dentro do cargo, mas que pode não ser com a eficiência que atenda ao serviço público.

O próprio Plano Diretor de Reforma do Estado trouxe a proposta de reservar 20% das vagas dos concursos públicos para servidor estável, qualificado, com outro nível de formação bem superior àquela que adentrou no serviço público, visando ascensão funcional, uma vez que o desvio de função é proibido e a Constituição de 1988 acabou com a possibilidade de concurso interno. Essa proposta não foi aceita.

A valorização do servidor frente à Administração Pública está em fase de andamento, mas muito distante de ser o ideal. Os dirigentes necessitam mudar a cultura tão arraigada em sua forma de conduzir a coisa pública. Mudanças ocorreram, mas não se efetivaram. O servidor, por ser estável na carreira pública, mesmo diante da possibilidade de perder o vínculo com o serviço público, não deve se dar por vencido. Deve também reivindicar melhorias para sua ascensão, qualificação, profissionalização e, acima de tudo, valorização das atividades no cargo que conquistou.

A diminuição do número excessivo de nomeações políticas poderia contribuir com a eficiência e eficácia das ações do governo, ao permitir que tais nomeações sejam efetuadas de

maneira séria, sem apadrinhamento, mas em carreiras necessárias ao serviço público, que não possam ser preenchidas pelo servidor efetivo. Isso diminuiria o número de funcionários que apenas passam pela Administração Pública, nem sempre com as qualificações necessárias, e contribuem muitas vezes para que a falta de eficiência recaia justamente sobre o servidor efetivo.

As avaliações de desempenho realizadas por gerentes comprometidos com a seriedade que exige tal procedimento, sem permitir que interesses, diferenças individuais ou perseguições interfiram no processo como um todo, fariam de tal requisito um instrumento que realmente atinge o objetivo de usar as modernas técnicas da administração.

Não é o simples fato de ter a estabilidade no serviço público que compromete a eficiência do servidor efetivo. A Administração não se faz apenas com o servidor estável. Ele é peça fundamental, mas que também necessita de meios e recursos para alcançar tal feito.

## BIBLIOGRAFIA

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação: referências e elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>>. Acesso em: 30 jun. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei Nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/Del0200.htm>>. Acesso em: 2 jul. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006**. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 23 jun. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 9.962, de 22 de fevereiro de 2000**. Disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9962.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9962.htm)>. Acesso em: 1º jul. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei No. 9.801, de 14 de junho de 1999**. Dispõe sobre as normas gerais para perda de cargo público por excesso de despesa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9801.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9801.htm)>. Acesso em: 18 jul. 2009.

BRUNO, Reinaldo Moreira; DEL OLMO, Manolo. **Servidor público**: doutrina e jurisprudência. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Discurso de posse do Presidente da República Fernando Henrique Cardoso no Congresso Nacional**. Brasília, 1º de janeiro de 1995.

COSTA, Frederico Lustosa da. Por uma outra reforma do Estado: estratégias alternativas ao paradigma gerencialista. **Revista de Administração Pública**, s/cid., nº 34, jan.-fev., 2000.

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

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FERREIRA, Caio Márcio Marini. Crise e reforma do estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. **Revista do Serviço Público**. Brasília: ENAP, n. 3, set.-dez., 1996.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Avaliação especial de desempenho – AED do servidor em estágio probatório**. Disponível em: <<http://www.planejamento.mg.gov.br>>. Acesso em: 15 jul. 2009.

- INÁCIO FILHO, Geraldo. **Monografia sem complicações: métodos e normas**. São Paulo: Papyrus, 2007.
- LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de direito administrativo**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- LOPES, Maurício Antônio Ribeiro. **Comentários à reforma administrativa**. São Paulo: RT, 1998.
- LOTTA, Gabriela Spanghero. Avaliação e desempenho na área pública: perspectivas e proposta frente a dois casos práticos. **RAE-eletrônica**, v. 1, nº 2, jul-dez/2002. Disponível em: <<http://www.rae.com.br/artigos/1463.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2009.
- MACHADO, Érica Máximo; UMBELINO, Lícia Maria. A questão da estabilidade do servidor público no Brasil: perspectivas de flexibilização. Brasília: ENAP, 1995. Texto para discussão, 2. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=259>>. Acesso em: 30 jun. 2009.
- MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Servidor público na atualidade**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2007.
- MARTINS, Luciano. **Reforma da administração pública e cultura política no Brasil: uma visão geral**. Brasília: ENAP, 1997, Cad. 8.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 35. ed. Atualização de Eurico de Andrade Azevedo et al. São Paulo: Malheiros, 2009.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- MEZZAROBBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.
- NASSUNO, Marianne. Demissão por insuficiência de desempenho na reforma gerencial: avanços e desafios. Brasília: ENAP, 1998. Texto para discussão, 30. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=259>>. Acesso em: 30 jun. 2009.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Reforma da nova gestão pública: agora na agenda da América Latina, no entanto... **Revista do Serviço Público**. Brasília: ENAP, n. 1, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Reforma do estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998.
- \_\_\_\_\_; SPINK, Peter Kevin (Org.) **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.
- PIRES, Maria Coeli Simões. Reforma administrativa, reflexões sobre a política filosófica. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, ano 34, n. 133, jan.-mar., 1997.
- PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <[HTTP://www.planalto.gov.br/publi\\_04/COLECAO/PROADM1.HTM](http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/PROADM1.HTM)>. Acesso em: 27 maio 2009.
- VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

## **ANEXOS**

## ANEXO A – EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 19



Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos

### EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19, DE 04 DE JUNHO DE 1998

Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam esta Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os incisos XIV e XXII do art. 21 e XXVII do art. 22 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 21. Compete à União:

.....

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;

.....

XXII - executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

..... "

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

.....

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

....."

Art. 2º O § 2º do art. 27 e os incisos V e VI do art. 29 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação, inserindo-se § 2º no art. 28 e renumerando-se para § 1º o atual parágrafo único:

"Art.27. ....

.....

§ 2º O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

....."

"Art. 28. ....

§ 1º Perderá o mandato o Governador que assumir outro cargo ou função na administração pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso público e observado o disposto no art. 38, I, IV e V.

§ 2º Os subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado serão fixados por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I."

"Art. 29.....

.....

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VI - subsídio dos Vereadores fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Estaduais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

....."

Art. 3º O caput, os incisos I, II, V, VII, X, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVII e XIX e o § 3º do art. 37 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação, acrescentando-se ao artigo os §§ 7º a 9º:

"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:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

.....

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

.....

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

.....

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;

.....

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;
- c) a de dois cargos privativos de médico;

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público;

.....

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

.....

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

.....

§ 7º A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas.

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

- I - o prazo de duração do contrato;
- II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;
- III - a remuneração do pessoal.

§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral."

Art. 4º O caput do art. 38 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

....."

Art. 5º O art. 39 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

II - os requisitos para a investidura;

III - as peculiaridades dos cargos.

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

§ 5º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI.

§ 6º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicarão anualmente os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos.

§ 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º."

Art. 6º O art. 41 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"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.

§ 2º Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço.

§ 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade."

Art. 7º O art. 48 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XV:

"Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

.....

XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, por lei de iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I."

Art. 8º Os incisos VII e VIII do art. 49 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

.....

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

....."

Art. 9º O inciso IV do art. 51 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

.....

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

....."

Art. 10. O inciso XIII do art. 52 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

.....

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

....."

Art. 11. O § 7º do art. 57 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 57. ....

.....

§ 7º Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, vedado o pagamento de parcela indenizatória em valor superior ao do subsídio mensal."

Art. 12. O parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 70. ....

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária."

Art. 13. O inciso V do art. 93, o inciso III do art. 95 e a alínea b do inciso II do art. 96 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 93. ....

.....

V - o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal e os subsídios dos demais magistrados serão fixados em lei e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4º;

....."

"Art. 95. Os juízes gozam das seguintes garantias:

.....

III - irredutibilidade de subsídio, ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

....."

"Art. 96. Compete privativamente:

.....

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

.....

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juizes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver, ressalvado o disposto no art. 48, XV;

..... "

Art. 14. O § 2º do art. 127 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 127. ....

.....

§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

..... "

Art. 15. A alínea c do inciso I do § 5º do art. 128 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 128. ....

.....

§ 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

I - as seguintes garantias:

.....

c) irredutibilidade de subsídio, fixado na forma do art. 39, § 4º, e ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I;

..... "

Art. 16. A Seção II do Capítulo IV do Título IV da Constituição Federal passa a denominar-se "DA ADVOCACIA PÚBLICA".

Art. 17. O art. 132 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.

Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias."

Art. 18. O art. 135 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 135. Os servidores integrantes das carreiras disciplinadas nas Seções II e III deste Capítulo serão remunerados na forma do art. 39, § 4º."

Art. 19. O § 1º e seu inciso III e os §§ 2º e 3º do art. 144 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação, inserindo-se no artigo § 9º:

"Art. 144. ....

.....

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

.....

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

.....

§ 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§ 3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

.....

§ 9º A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39."

Art. 20. O caput do art. 167 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido de inciso X, com a seguinte redação:

"Art. 167. São vedados:

.....

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

....."

Art. 21. O art. 169 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

§ 2º Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites.

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço.

§ 6º O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou assemelhadas pelo prazo de quatro anos.

§ 7º Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º."

Art. 22. O § 1º do art. 173 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art.173....."

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

....."

Art. 23. O inciso V do art. 206 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

.....

V - valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

....."

Art. 24. O art. 241 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos."

Art. 25. Até a instituição do fundo a que se refere o inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, compete à União manter os atuais compromissos financeiros com a prestação de serviços públicos do Distrito Federal.

Art. 26. No prazo de dois anos da promulgação desta Emenda, as entidades da administração indireta terão seus estatutos revistos quanto à respectiva natureza jurídica, tendo em conta a finalidade e as competências efetivamente executadas.

Art. 27. O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação desta Emenda, elaborará lei de defesa do usuário de serviços públicos.

Art. 28. É assegurado o prazo de dois anos de efetivo exercício para aquisição da estabilidade aos atuais servidores em estágio probatório, sem prejuízo da avaliação a que se refere o § 4º do art. 41 da Constituição Federal.

Art. 29. Os subsídios, vencimentos, remuneração, proventos da aposentadoria e pensões e quaisquer outras espécies remuneratórias adequar-se-ão, a partir da promulgação desta Emenda, aos limites decorrentes da Constituição Federal, não se admitindo a percepção de excesso a qualquer título.

Art. 30. O projeto de lei complementar a que se refere o art. 163 da Constituição Federal será apresentado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional no prazo máximo de cento e oitenta dias da promulgação desta Emenda.

Art. 31. Os servidores públicos federais da administração direta e indireta, os servidores municipais e os integrantes da carreira policial militar dos ex-Territórios Federais do Amapá e de Roraima, que comprovadamente encontravam-se no exercício regular de suas funções prestando serviços àqueles ex-Territórios na data em que foram transformados em Estados; os policiais militares que tenham sido admitidos por força de lei federal, custeados pela União; e, ainda, os servidores civis nesses Estados com vínculo funcional já reconhecido pela União, constituirão quadro em extinção da administração federal, assegurados os direitos e vantagens inerentes aos seus servidores, vedado o pagamento, a qualquer título, de diferenças remuneratórias.

§ 1º Os servidores da carreira policial militar continuarão prestando serviços aos respectivos Estados, na condição de cedidos, submetidos às disposições legais e regulamentares a que estão sujeitas as corporações das respectivas Polícias Militares, observadas as atribuições de função compatíveis com seu grau hierárquico.

§ 2º Os servidores civis continuarão prestando serviços aos respectivos Estados, na condição de cedidos, até seu aproveitamento em órgão da administração federal.

Art. 32. A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

"Art. 247. As leis previstas no inciso III do § 1º do art. 41 e no § 7º do art. 169 estabelecerão critérios e garantias especiais para a perda do cargo pelo servidor público estável que, em decorrência das atribuições de seu cargo efetivo, desenvolva atividades exclusivas de Estado.

Parágrafo único. Na hipótese de insuficiência de desempenho, a perda do cargo somente ocorrerá mediante processo administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa."

Art. 33. Consideram-se servidores não estáveis, para os fins do art. 169, § 3º, II, da Constituição Federal aqueles admitidos na administração direta, autárquica e fundacional sem concurso público de provas ou de provas e títulos após o dia 5 de outubro de 1983.

Art. 34. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua promulgação.

Brasília, 4 de junho de 1998

Mesa da Câmara dos Deputados:

Deputado MICHEL TEMER  
Presidente

Deputado HERÁCLITO FORTES  
1º Vice-Presidente

Deputado SEVERINO CAVALCANTI  
2º Vice-Presidente

Deputado UBIRATAN AGUIAR  
1º Secretário

Deputado NELSON TRAD  
2º Secretário

Deputado EFRAIM MORAIS  
4º Secretário

Mesa do Senado Federal:

Senador ANTONIO CARLOS MAGALHÃES  
Presidente

Senador GERALDO MELO  
1º Vice-Presidente

Senadora JÚNIA MARISE  
2º Vice-Presidente

Senador CARLOS PATROCÍNIO  
2º Secretário

Senador FLÁVIANO MELO  
3º Secretário

Senador LUCÍDIO PORTELLA  
4º Secretário

## **ANEXO B – PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR 248, DE 1998**



**Presidência da República  
Secretaria de Assuntos Parlamentares**

### **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR 248, DE 1998**

**Disciplina a perda de cargo público por  
insuficiência de desempenho do servidor  
público estável, e dá outras providências**

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

#### **CAPÍTULO I**

##### **DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta Lei Complementar disciplina a perda de cargo público com fundamento no art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal.

Art. 2º As disposições desta Lei Complementar aplicam-se aos servidores públicos estáveis da Administração Pública direta, autárquica e fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 3º As normas gerais sobre processo administrativo são aplicáveis subsidiariamente aos preceitos desta Lei Complementar, observado o respectivo âmbito de validade.

#### **CAPÍTULO II**

##### **DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DE SERVIDOR PÚBLICO**

###### **Seção I**

###### **Dos Critérios de Julgamento e Conceitos de Avaliação**

Art. 4º O servidor público submeter-se-á a avaliação anual de desempenho, obedecidos aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, do contraditório e da ampla defesa.

§ 1º O órgão ou a entidade dará conhecimento prévio a seus servidores dos critérios, das normas e dos padrões a serem utilizados para a avaliação de desempenho de que trata esta Lei Complementar.

§ 2º A avaliação anual de desempenho de que trata esta Lei Complementar será realizada mediante a observância dos seguintes critérios de julgamento:

- I - qualidade de trabalho;
- II - produtividade no trabalho;
- III - iniciativa;
- IV - presteza;
- V - aproveitamento em programas de capacitação;
- VI - assiduidade;
- VII - pontualidade;
- VIII - administração do tempo;
- IX - uso adequado dos equipamentos de serviço.

§ 3º Os critérios de julgamento a que se refere o parágrafo anterior poderão ser adaptados, em conformidade com as peculiaridades das funções do cargo exercido pelo servidor e com as atribuições do órgão ou da entidade a que esteja vinculado.

§ 4º Os sistemas de avaliação deverão prever em regulamento, observado o mínimo de sessenta por cento de ponderação para os critérios referidos nos incisos I a V do § 2º, escala de pontuação adotando os seguintes conceitos de avaliação:

- I - excelente;
- II - bom;
- III - regular;
- IV - insatisfatório.

§ 5º Receberá o conceito de desempenho insatisfatório o servidor estável cuja avaliação total, considerados todos os critérios de julgamento, seja igual ou inferior a quarenta por cento da pontuação máxima admitida.

## **Seção II**

### **Do Processo de Avaliação**

Art. 5º A avaliação anual de desempenho será realizada por comissão de avaliação composta por três servidores estáveis, todos de nível hierárquico não inferior ao do servidor a ser avaliado, sendo um o seu chefe imediato e tendo dois deles pelo menos três anos de exercício no órgão ou na entidade a que ele esteja vinculado.

§ 1º A avaliação será homologada pela autoridade imediatamente superior, dela dando-se ciência ao interessado.

§ 2º O conceito da avaliação anual será motivado exclusivamente com base na aferição dos critérios previstos nesta Lei Complementar, sendo obrigatória a indicação dos fatos, das circunstâncias e dos demais elementos de convicção no termo final de avaliação, inclusive o relatório relativo ao colhimento de provas testemunhais e documentais, quando for o caso.

§ 3º É assegurado ao servidor o direito de acompanhar todos os atos de instrução do processo que tenha por objeto a avaliação de seu desempenho.

§ 4º O servidor será notificado do conceito anual que lhe for atribuído, podendo requerer reconsideração para a autoridade que homologou a avaliação no prazo máximo de dez dias, cujo pedido será decidido em igual prazo.

Art. 6º Contra a decisão relativa ao pedido de reconsideração caberá recurso hierárquico de ofício e voluntário, no prazo de dez dias, na hipótese de confirmação do conceito de desempenho atribuído ao servidor.

Art. 7º Os conceitos anuais atribuídos ao servidor, os instrumentos de avaliação e os respectivos resultados, a indicação dos elementos de convicção e prova dos fatos narrados na avaliação, os recursos interpostos, bem como as metodologias e os critérios utilizados na avaliação, serão arquivados em pasta ou base de dados individual, permitida a consulta pelo servidor a qualquer tempo.

### **Seção III**

#### **Do Treinamento Técnico do Servidor com Desempenho Insatisfatório ou Regular**

Art. 8º O termo de avaliação anual, quando concluir pelo desempenho insatisfatório ou regular do servidor, indicará as medidas de correção necessárias, em especial as destinadas a promover a respectiva capacitação ou treinamento.

Art. 9º O termo de avaliação obrigatoriamente relatará as deficiências identificadas no desempenho do servidor, considerados os critérios de julgamento previstos nesta Lei Complementar.

Art. 10. As necessidades de capacitação ou treinamento do servidor cujo desempenho tenha sido considerado insatisfatório ou regular serão consideradas e priorizadas no planejamento do órgão ou da entidade.

## **CAPITULO III**

### **DA PERDA DE CARGO POR INSUFICIÊNCIA DE DESEMPENHO**

#### **Seção I**

##### **Do Processo de Desligamento**

Art. 11. Será exonerado o servidor estável que receber:

I - dois conceitos sucessivos de desempenho insatisfatório; ou

II - três conceitos interpolados de desempenho insatisfatório nas últimas cinco avaliações.

Art. 12. Observado o disposto nos arts. 5º a 11 desta Lei Complementar, confirmado o segundo conceito sucessivo ou o terceiro interpolado de desempenho insatisfatório, o recurso hierárquico será encaminhado à autoridade máxima do órgão ou da entidade para decisão irrecurável em sessenta dias.

Art. 13. É indelegável a decisão dos recursos administrativos previstos nesta Lei Complementar.

## **Seção II**

### **Da Publicação da Decisão Final**

Art. 14. O ato de desligamento será publicado, de forma resumida, no órgão oficial, com menção apenas do cargo, do número da matrícula e lotação do servidor.

## **CAPÍTULO IV**

### **DA DISPENSA DO SERVIDOR EM ATIVIDADE EXCLUSIVA DE ESTADO**

Art. 15. Desenvolve atividade exclusiva de Estado, no âmbito do Poder Executivo da União, o servidor integrante das carreiras de:

I - Advogado da União, Procurador da Fazenda Nacional e Assistente Jurídico da Advocacia-Geral da União;

II - Procurador e Advogado dos órgãos vinculados à Advocacia-Geral da União;

III - Defensor Público da União;

IV - Policial Federal, Policial Rodoviário Federal e Policial Ferroviário Federal; e

V - de carreiras cujos cargos sejam privativos de brasileiro nato.

Parágrafo único. No âmbito do Poder Executivo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, desenvolve atividade exclusiva de Estado o servidor integrante de carreiras, cujos cargos tenham funções equivalentes e similares às inerentes às carreiras mencionadas neste artigo.

Art. 16. A exoneração do servidor estável a que se refere o artigo anterior somente ocorrerá após processo administrativo em que lhe seja assegurado o contraditório e a ampla defesa.

## CAPÍTULO V

### DA CONTAGEM DOS PRAZOS

Art. 17. Os prazos previstos nesta Lei Complementar começam a correr a partir da data da cientificação ou publicação oficial, excluindo-se da contagem o dia do início e incluindo-se o do vencimento.

§ 1º Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte se o vencimento cair em dia que não houver expediente ou se este for encerrado antes da hora normal.

§ 2º Os prazos previstos nesta Lei Complementar contam-se em dias corridos.

Art. 18. Salvo motivo de força maior devidamente comprovado, os prazos processuais previstos nesta Lei Complementar não serão prorrogados.

Art. 19. Esta Lei Complementar entra em vigor no prazo de noventa dias, a partir de sua publicação.

Brasília, 17/08/1999.

**ANEXO C – DECRETO N.º 5.707, DE 2006****Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos****DECRETO Nº 5.707, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2006.**

Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 87 e 102, incisos IV e VII, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990,

**DECRETA:****Objeto e Âmbito de Aplicação**

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, a ser implementada pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:

- I - melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;
- II - desenvolvimento permanente do servidor público;
- III - adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;
- IV - divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e
- V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.

Art. 2º Para os fins deste Decreto, entende-se por:

- I - capacitação: processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais;
- II - gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição; e
- III - eventos de capacitação: cursos presenciais e à distância, aprendizagem em serviço, grupos formais de estudos, intercâmbios, estágios, seminários e congressos, que contribuam para o desenvolvimento do servidor e que atendam aos interesses da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

## **Diretrizes**

Art. 3º São diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal:

I - incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais;

II - assegurar o acesso dos servidores a eventos de capacitação interna ou externamente ao seu local de trabalho;

III - promover a capacitação gerencial do servidor e sua qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento;

IV - incentivar e apoiar as iniciativas de capacitação promovidas pelas próprias instituições, mediante o aproveitamento de habilidades e conhecimentos de servidores de seu próprio quadro de pessoal;

V - estimular a participação do servidor em ações de educação continuada, entendida como a oferta regular de cursos para o aprimoramento profissional, ao longo de sua vida funcional;

VI - incentivar a inclusão das atividades de capacitação como requisito para a promoção funcional do servidor nas carreiras da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e assegurar a ele a participação nessas atividades;

VII - considerar o resultado das ações de capacitação e a mensuração do desempenho do servidor complementares entre si;

VIII - oferecer oportunidades de requalificação aos servidores redistribuídos;

IX - oferecer e garantir cursos introdutórios ou de formação, respeitadas as normas específicas aplicáveis a cada carreira ou cargo, aos servidores que ingressarem no setor público, inclusive àqueles sem vínculo efetivo com a administração pública;

X - avaliar permanentemente os resultados das ações de capacitação;

XI - elaborar o plano anual de capacitação da instituição, compreendendo as definições dos temas e as metodologias de capacitação a serem implementadas;

XII - promover entre os servidores ampla divulgação das oportunidades de capacitação; e

XIII - priorizar, no caso de eventos externos de aprendizagem, os cursos ofertados pelas escolas de governo, favorecendo a articulação entre elas e visando à construção de sistema de escolas de governo da União, a ser coordenado pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP.

Parágrafo único. As instituições federais de ensino poderão ofertar cursos de capacitação, previstos neste Decreto, mediante convênio com escolas de governo ou desde que reconhecidas, para tanto, em ato conjunto dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação.

## **Escolas de Governo**

Art. 4º Para os fins deste Decreto, são consideradas escolas de governo as instituições destinadas, precipuamente, à formação e ao desenvolvimento de servidores públicos, incluídas na estrutura da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Parágrafo único. As escolas de governo contribuirão para a identificação das necessidades de capacitação dos órgãos e das entidades, que deverão ser consideradas na programação de suas atividades.

## **Instrumentos**

Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal:

I - plano anual de capacitação;

II - relatório de execução do plano anual de capacitação; e

III - sistema de gestão por competência.

§ 1º Caberá à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão desenvolver e implementar o sistema de gestão por competência.

§ 2º Compete ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinar os instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal.

Art. 6º Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão incluir em seus planos de capacitação ações voltadas à habilitação de seus servidores para o exercício de cargos de direção e assessoramento superiores, as quais terão, na forma do art. 9º da Lei nº 7.834, de 6 de outubro de 1989, prioridade nos programas de desenvolvimento de recursos humanos.

Parágrafo único. Caberá à ENAP promover, elaborar e executar ações de capacitação para os fins do disposto no **caput**, bem assim a coordenação e supervisão dos programas de capacitação gerencial de pessoal civil executados pelas demais escolas de governo da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

## **Comitê Gestor**

Art. 7º Fica criado o Comitê Gestor da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, com as seguintes competências:

I - avaliar os relatórios anuais dos órgãos e entidades, verificando se foram observadas as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal;

II - orientar os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional na definição sobre a alocação de recursos para fins de capacitação de seus servidores;

III - promover a disseminação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal entre os dirigentes dos órgãos e das entidades, os titulares das unidades de recursos humanos, os responsáveis pela capacitação, os servidores públicos federais e suas entidades representativas; e

IV - zelar pela observância do disposto neste Decreto.

Parágrafo único. No exercício de suas competências, o Comitê Gestor deverá observar as orientações e diretrizes para implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, fixadas pela Câmara de Políticas de Gestão Pública, de que trata o Decreto nº 5.383, de 3 de março de 2005.

Art. 8º O Comitê Gestor da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal será composto por representantes dos seguintes órgãos e entidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, designados pelo Ministro de Estado:

I - Secretaria de Recursos Humanos, que o coordenará;

II - Secretaria de Gestão; e

### III - ENAP.

Parágrafo único. Compete à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

I - desenvolver mecanismos de incentivo à atuação de servidores dos órgãos e das entidades como facilitadores, instrutores e multiplicadores em ações de capacitação; e

II - prestar apoio técnico e administrativo e os meios necessários à execução dos trabalhos do Comitê Gestor.

#### **Treinamento Regularmente Instituído**

Art. 9º Considera-se treinamento regularmente instituído qualquer ação de capacitação contemplada no art. 2º, inciso III, deste Decreto.

Parágrafo único. Somente serão autorizados os afastamentos para treinamento regularmente instituído quando o horário do evento de capacitação inviabilizar o cumprimento da jornada semanal de trabalho do servidor, observados os seguintes prazos:

I - até vinte e quatro meses, para mestrado;

II - até quarenta e oito meses, para doutorado;

III - até doze meses, para pós-doutorado ou especialização; e

IV - até seis meses, para estágio.

#### **Licença para Capacitação**

Art. 10. Após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor poderá solicitar ao dirigente máximo do órgão ou da entidade onde se encontrar em exercício licença remunerada, por até três meses, para participar de ação de capacitação.

§ 1º A concessão da licença de que trata o **caput** fica condicionada ao planejamento interno da unidade organizacional, à oportunidade do afastamento e à relevância do curso para a instituição.

§ 2º A licença para capacitação poderá ser parcelada, não podendo a menor parcela ser inferior a trinta dias.

§ 3º O órgão ou a entidade poderá custear a inscrição do servidor em ações de capacitação durante a licença a que se refere o **caput** deste artigo.

§ 4º A licença para capacitação poderá ser utilizada integralmente para a elaboração de dissertação de mestrado ou tese de doutorado, cujo objeto seja compatível com o plano anual de capacitação da instituição.

#### **Reserva de Recursos**

Art. 11. Do total de recursos orçamentários aprovados e destinados à capacitação, os órgãos e as entidades devem reservar o percentual fixado a cada biênio pelo Comitê Gestor para atendimento aos públicos-alvo e a conteúdos prioritários, ficando o restante para atendimento das necessidades específicas.

**Disposição Transitória**

Art. 12. Os órgãos e entidades deverão priorizar, nos dois primeiros anos de vigência deste Decreto, a qualificação das unidades de recursos humanos, no intuito de instrumentalizá-las para a execução das ações de capacitação.

**Vigência**

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

**Revogação**

Art. 14. Fica revogado o Decreto nº 2.794, de 1º de outubro de 1998.

Brasília, 23 de fevereiro de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

*Paulo Bernardo Silva*

Este texto não substitui o publicado no DOU de 24.2.2006

## ANEXO D – AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO FUNCIONAL

 GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS SEDESE	<b>AVALIAÇÃO ESPECIAL DE DESEMPENHO</b> <b>ANEXO II</b> (a que se refere o § 6º do art. 5º) <b>TERMO DE AVALIAÇÃO ESPECIAL</b>	<b>Nº de Folhas</b> <b>01/05</b>  <b>Data da Emissão</b>						
<b>1. IDENTIFICAÇÃO DO SERVIDOR AVALIADO</b>								
Nome: _____								
Cargo: _____	Masp: _____							
Unidade de Exercício: _____								
<b>2. PERÍODO E ETAPA DE AVALIAÇÃO</b>								
____ / ____ / ____ a ____ / ____ / ____		<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td style="width: 20px; height: 20px;"></td><td>PRIMEIRA ETAPA</td></tr> <tr><td style="width: 20px; height: 20px;"></td><td>SEGUNDA ETAPA</td></tr> <tr><td style="width: 20px; height: 20px;"></td><td>TERCEIRA ETAPA</td></tr> </table>		PRIMEIRA ETAPA		SEGUNDA ETAPA		TERCEIRA ETAPA
	PRIMEIRA ETAPA							
	SEGUNDA ETAPA							
	TERCEIRA ETAPA							
<b>3. MEMBROS DA COMISSÃO DE AVALIAÇÃO</b>								
<b>PRESIDENTE (Chefe Imediata)</b>								
Nome: _____								
Cargo: _____	Masp: _____							
Unidade de Exercício: _____								
<b>Membro 2</b>								
Nome: _____								
Cargo: _____	Masp: _____							
Unidade de Exercício: _____								
<b>Membro 3</b>								
Nome: _____								
Cargo: _____	Masp: _____							
Unidade de Exercício: _____								
<b>Membro 4</b>								
Nome: _____								
Cargo: _____	Masp: _____							
Unidade de Exercício: _____								
<b>Membro 5</b>								
Nome: _____								
Cargo: _____	Masp: _____							
Unidade de Exercício: _____								

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS SIGLA DO ORGÃO/ENTIDADE	AVALIAÇÃO ESPECIAL DE DESEMPENHO ANEXO II (a que se refere o § 6º do art. 5º) <b>TERMO DE AVALIAÇÃO ESPECIAL</b>	02/05		
		Nº de Folhas	Data da Emissão	
<b>4. INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO</b>				
Critério	Itens de Descrição do Desempenho ou Comportamento	Pontos Atribuídos	Pesos	Total de Pontos por Critério
I - qualidade do trabalho: grau de exatidão, correção e clareza dos trabalhos executados	Seu trabalho é de difícil entendimento, apresentando erros e incorreções constantemente, mesmo sob orientação.	1 2 3 4	1,8	
	Seu trabalho é de entendimento razoável, eventualmente apresenta erros e incorreções, sendo necessário orientações para corrigi-los.	5 6		
	Seu trabalho é de fácil entendimento, raramente apresenta erros e incorreções e quase nunca precisa de orientações para serem corrigidos.	7 8		
	Seu trabalho é de excelente entendimento, não apresenta erros nem incorreções e não há necessidade de orientações.	9 10		
II - produtividade no trabalho: volume de trabalho executado em determinado espaço de tempo.	Raramente executa seu trabalho dentro dos prazos estabelecidos, prejudicando o seu andamento. Não sabe lidar com o aumento inesperado do volume de trabalho.	1 2 3 4	1,8	
	Tem dificuldade de executar seu trabalho dentro dos prazos estabelecidos, às vezes prejudicando o seu andamento. Um aumento inesperado do volume de trabalho compromete sua produtividade.	5 6		
	Freqüentemente consegue executar seu trabalho dentro dos prazos estabelecidos. Procura reorganizar o seu tempo para atender ao aumento inesperado do volume de trabalho.	7 8		
	É altamente produtivo, apresentando uma excelente capacidade para execução e conclusão de trabalhos, mesmo que haja aumento inesperado do volume de trabalho.	9 10		
III - iniciativa: comportamento proativo no âmbito de atuação, buscando garantir a eficiência e eficácia na execução dos trabalhos.	Tem dificuldade de resolver as situações simples da sua rotina de trabalho, dependendo constantemente de orientações para solucioná-las. Não apresenta alternativas para solucionar problemas ou situações inesperados.	1 2 3 4	1,2	
	Busca solucionar apenas situações simples da sua rotina de trabalho, dependendo de orientações de como enfrentar as situações mais complexas. Raramente apresenta alternativas para solucionar problemas ou situações inesperados.	5 6		
	Identifica e resolve com facilidade situações da rotina de seu trabalho, simples ou complexas. Freqüentemente apresenta alternativas para solucionar problemas ou situações inesperados.	7 8		
	É seguro e dinâmico na forma como enfrenta e soluciona as situações simples e complexas da sua rotina de trabalho. Sempre apresenta idéias e soluções alternativas aos mais diversos problemas ou situações inesperados.	9 10		
IV - presteza: disposição para agir prontamente no cumprimento das demandas de trabalho.	Não demonstra disposição para executar os trabalhos prontamente, e não apresenta justificativa plausível.	1 2 3 4	1,2	
	Raramente demonstra disposição para executar os trabalhos prontamente.	5 6		
	Freqüentemente tem disposição para executar os trabalhos de imediato.	7 8		
	Está sempre pronto e disposto a executar imediatamente o trabalho que lhe foi confiado, mostrando-se sempre interessado.	9 10		
V - aproveitamento em programa de capacitação: aplicação dos conhecimentos adquiridos em atividades de capacitação na realização dos trabalhos.	Não procura aplicar os conhecimentos adquiridos em atividades de capacitação na execução dos trabalhos.	1 2 3 4		
	Raramente aplica os conhecimentos adquiridos em programas de capacitação na execução dos trabalhos.	5 6		
	Freqüentemente aplica os conhecimentos adquiridos nos programas de capacitação na execução dos trabalhos.	7 8		
	Sempre aplica os conhecimentos adquiridos nos cursos de capacitação, agregando novos conhecimentos que aumentem a qualidade e a agilidade na execução dos trabalhos.	9 10		

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS SIGLA DO ORGÃO/ENTIDADE	AVALIAÇÃO ESPECIAL DE DESEMPENHO ANEXO II (a que se refere o § 5º do art. 5º) TERMO DE AVALIAÇÃO ESPECIAL	Nº de Folhas 03/05		
		Data da Emissão		
Critério	Itens de Definição do Critério	Pontos Atribuídos	Pesos	Total de Pontos por Critério
VI - assiduidade: comparecimento regular e permanência no local de trabalho.	Falta e ausenta-se constantemente do local de trabalho, sem apresentar justificativa, não sendo possível contar com sua contribuição para a realização das atividades.	1 2 3 4	0,5	
	Algumas vezes falta e se ausenta do local de trabalho, sem apresentar justificativa, dificultando a realização das atividades.	5 6		
	Quase nunca falta e é encontrado regularmente no local de trabalho para realização das atividades.	7 8		
	Não falta e está sempre presente no local de trabalho para a realização das atividades.	9 10		
VII - pontualidade: observância do horário de trabalho e cumprimento da carga horária definida para o cargo ocupado.	Descumprir constantemente o horário de trabalho e a carga horária definida para o cargo que ocupa. Quase sempre registra atrasos e saídas antecipadas.	1 2 3 4	0,5	
	Tem dificuldades para cumprir o horário de trabalho e a carga horária definida para o cargo que ocupa. Registra atrasos e saídas antecipadas com certa frequência.	5 6		
	Quase sempre cumpre o horário de trabalho e a carga horária definida para o cargo que ocupa. Registra alguns atrasos ou saídas antecipadas.	7 8		
	Cumprir rigorosamente o horário de trabalho e a carga horária definida para o cargo que ocupa. Não registra atrasos nem saídas antecipadas.	9 10		
VIII - administração do tempo e tempestividade: capacidade de cumprir as demandas de trabalho dentro dos prazos previamente estabelecidos.	Não consegue organizar e dividir seu tempo de trabalho, descumprindo os prazos estabelecidos para a realização de suas atividades.	1 2 3 4	1,0	
	Não tem grande habilidade para organizar e dividir adequadamente seu tempo de trabalho, descumprindo frequentemente os prazos estabelecidos para a realização de suas atividades.	5 6		
	Organiza e divide bem o seu tempo de trabalho, raramente descumprindo os prazos estabelecidos para a realização de suas atividades.	7 8		
	É extremamente habilidoso para organizar e dividir adequadamente seu tempo de trabalho, sempre cumprindo os prazos estabelecidos para a realização de suas atividades.	9 10		
IX - uso adequado dos equipamentos e instalações de serviço: cuidado e zelo na utilização e conservação dos equipamentos e instalações no exercício das atividades e tarefas.	Não é cuidadoso com os equipamentos e instalações, utilizando-os de forma inadequada e danificando-os. É sempre cobrado em relação ao uso adequado, conservação e manutenção.	1 2 3 4	0,5	
	Raramente é cuidadoso com os equipamentos e instalações, utilizando-os muitas vezes de forma inadequada e até mesmo danificando-os. Precisa ser cobrado, frequentemente, em relação ao uso adequado, conservação e manutenção.	5 6		
	É constantemente cuidadoso com os equipamentos e instalações, utilizando-os quase sempre de forma adequada, sem danificá-los. Quase nunca é cobrado em relação ao uso adequado, conservação e manutenção.	7 8		
	É extremamente cuidadoso com os equipamentos e instalações, utilizando-os sempre de forma adequada, sem danificá-los. Nunca precisa ser cobrado em relação ao uso adequado, conservação e manutenção.	9 10		
X - aproveitamento dos recursos e racionalização de processos: melhor utilização dos recursos disponíveis, visando à melhoria dos fluxos dos processos de trabalho e a consecução de resultados eficientes.	Não se preocupa em utilizar os materiais de trabalho de forma adequada, desperdiçando-os. Não apresenta idéias para simplificar, agilizar ou otimizar os processos de trabalho.	1 2 3 4	1,0	
	Raramente utiliza os materiais de trabalho de forma adequada, muitas vezes desperdiçando-os. Raramente apresenta idéias para simplificar, agilizar ou otimizar os processos de trabalho.	5 6		
	Utiliza constantemente os materiais de trabalho de forma adequada, buscando não desperdiçá-los. Frequentemente apresenta idéias para simplificar, agilizar ou otimizar os processos de trabalho.	7 8		
	Sempre utiliza os materiais de trabalho de forma adequada, sem desperdiçá-los e buscando diminuir o consumo. Sempre apresenta idéias para simplificar, agilizar ou otimizar os processos de trabalho.	9 10		
XI - capacidade de trabalho em equipe: capacidade de desenvolver as atividades e tarefas em equipe, valorizando o trabalho em conjunto na busca de resultados comuns.	Não tem capacidade de relacionamento e interação com a equipe, criando um clima desagradável de trabalho. Não aceita sugestões dos membros da equipe para diminuir suas dificuldades, não agindo de forma a promover a melhoria do desempenho da equipe na busca de resultados comuns.	1 2 3 4	0,5	
	Tem pouca capacidade de relacionamento e interação com a equipe, não se preocupando em manter um bom clima de trabalho. Às vezes aceita sugestões dos membros da equipe para diminuir suas dificuldades, quase nunca agindo de forma a promover a melhoria do desempenho da equipe na busca de resultados comuns.	5 6		
	Tem boa capacidade de relacionamento e interação com a equipe, buscando manter um bom clima de trabalho. Aceita sugestões dos membros da equipe para diminuir suas dificuldades e busca agir de forma a promover a melhoria do desempenho da equipe na busca de resultados comuns.	7 8		
	Tem excelente capacidade de relacionamento e interação com a equipe, sempre mantendo um bom clima de trabalho. Não apresenta dificuldades de trabalho em equipe, agindo de forma a promover a melhoria do desempenho da equipe na busca de resultados comuns.	9 10		
<b>TOTAL DE PONTOS DA AVALIAÇÃO</b>				

 GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS SIGLA DO ÓRGÃO/ENTIDADE	AVALIAÇÃO ESPECIAL DE DESEMPENHO ANEXO II (a que se refere o § 6º do art. 5º) <b>TERMO DE AVALIAÇÃO ESPECIAL</b>	Nº de Folhas	04/05
		Data da Emissão	
<b>5. CONCLUSÕES E INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES SOBRE O DESEMPENHO DO SERVIDOR AVALIADO</b>			
<b>6. SUGESTÕES PARA MELHORIA DO DESEMPENHO DO SERVIDOR AVALIADO</b>			

 GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS SIGLA DO ORGÃO/ENTIDADE	AVALIAÇÃO ESPECIAL DE DESEMPENHO ANEXO II (a que se refere o § 6º do art. 5º) <b>TERMO DE AVALIAÇÃO ESPECIAL</b>	Nº de Folhas	05/05
		Data de Emissão	

**7. NOTIFICAÇÃO AO SERVIDOR**

**Resultado da Avaliação Especial de Desempenho**

A Comissão de Avaliação Especial de Desempenho notifica o (a) servidor (a) \_\_\_\_\_ do resultado da etapa de sua Avaliação Especial de Desempenho, correspondente ao período compreendido entre \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ e \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

Número de Pontos e Porcentagem por Critério de Avaliação		
Critérios de Avaliação	Pontos	%
I - Qualidade do trabalho		
II - Produtividade no trabalho		
III - Iniciativa		
IV - Presteza		
V - Aproveitamento em programas de capacitação		
VI - Assiduidade		
VII - Pontualidade		
VIII - Administração do tempo e tempestividade		
IX - Uso adequado dos equipamentos e instalações de serviço		
X - Aproveitamento dos recursos e racionalização de processos		
XI - Capacidade de trabalho em equipe		
<b>Total de Pontos</b>		

**8. ASSINATURA DOS MEMBROS DA COMISSÃO DE AVALIAÇÃO ESPECIAL DE DESEMPENHO**

Presidente

\_\_\_\_\_

Membro

\_\_\_\_\_

Membro

\_\_\_\_\_

**9. ASSINATURA DO SERVIDOR E DATA DA NOTIFICAÇÃO**

Estou ciente do resultado da \_\_\_\_\_ etapa de minha Avaliação Especial de Desempenho.

Assinatura do Servidor

/ /  
Data da Notificação

**10. ASSINATURA DAS TESTEMUNHAS (caso seja necessário, para fins do disposto no art. 6º)**

Testemunha 1

\_\_\_\_\_

Testemunha 2

\_\_\_\_\_

---

**COMPROVANTE DE NOTIFICAÇÃO DO SERVIDOR**

**Resultado da Avaliação Especial de Desempenho**

A Comissão de Avaliação Especial de Desempenho notifica o (a) servidor (a) \_\_\_\_\_ do resultado da \_\_\_\_\_ etapa de sua Avaliação Especial de Desempenho, correspondente ao período avaliatório compreendido entre \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ e \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

Número de Pontos e porcentagem por Critério de Avaliação		
Critérios de Avaliação	Pontos	%
I - Qualidade do trabalho		
II - Produtividade no trabalho		
III - Iniciativa		
IV - Presteza		
V - Aproveitamento em programas de capacitação		
VI - Assiduidade		
VII - Pontualidade		
VIII - Administração do tempo e tempestividade		
IX - Uso adequado dos equipamentos e instalações de serviço		
X - Aproveitamento dos recursos e racionalização de processos		
XI - Capacidade de trabalho em equipe		
<b>Total de Pontos</b>		

Data da Notificação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Assinatura do Responsável pela Notificação e MASP