Larissa Azevedo: O falso paradoxo do servidor público

Com o alegado fim de conferir maior eficiência à Administração Pública a partir da alteração do regime constitucional dos servidores públicos, o governo apresentou a alardeada reforma administrativa, nos

nal 32/2020.

Conforme a preocupação de muitas categorias, o temor de ver a concretização do rompimento com a estabilidade se confirmou — apenas os cargos típicos de Estado terão essa garantia, sendo assim considerados os que desempenham atividades exclusivas do poder público, sem correspondência na iniciativa privada, deixando de fora a grande maioria dos agentes estatutários.

Assim, pondo o servidor como o responsável pela insatisfação populacional com os serviços públicos, a PEC parece muito mais preocupada em penalizá-lo do que, efetivamente, em modernizar a atuação do Estado em favor dos cidadãos.

A compreensão da estabilidade como um instrumento de proteção a políticas de Estado [1], no entanto, é muito simples quando se observa o período ditatorial que antecedeu a Carta Constitucional em vigor. Ficou ainda mais claro que para uma atuação eficaz seria preciso afastar toda e qualquer interferência pessoal do servidor, livrando-o de caprichos e vontades particulares para, finalmente, poder agir em nome e interesse do bem coletivo [2].

Não se trata de prerrogativa inerente ao agente, mas, sim, uma garantia à própria sociedade enquanto destinatária dos serviços públicos, que devem estar em frequente aprimoramento decorrente não apenas do acúmulo de experiências, mas como uma consequência lógica de se pôr em prática os fundamentais princípios da impessoalidade, moralidade e legalidade [3]. A eficiência das atividades prestadas é, pois, resultado, justamente, da prática de tais princípios, blindados pela garantia da estabilidade.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Inclusive, já em 1998, a intangibilidade da demissão do funcionário público, postura excessivamente protecionista adotada pela Constituição Federal desde sua promulgação, deu lugar a um regime em que determinadas circunstâncias, a serem regulamentadas em lei específica, poderiam levar à perda do cargo. A ideia prevista no artigo 41, parágrafo 1º, inciso III, da CF, incluído pela Emenda à Constituição nº 19 (EC 19/98), tem o fim, logo, de compatibilizar os benefícios da estabilidade com alguma flexibilização que também seja necessária para os casos em que os serviços não são frequentemente prestados de forma satisfatória.

É aí onde se demonstra que há um falso paradoxo na insistente contraposição entre estabilidade e eficiência. Desde 1998 não houve nenhum interesse em pôr em prática o modelo que passou a ser previsto na Constituição e que até hoje está vigente. Não há demissão não porque a estabilidade protege aqueles que não cumprem satisfatoriamente suas funções, mas porque não há lei que trate sobre o que vem a ser má performance funcional, muito menos que regulamente procedimento de avaliação periódica de desempenho — requisitos mínimos para atuação do Estado democrático de Direito.

A motivação trazida pela reforma prevista na PEC 32/2020 é a mesma prevista na EC 19/98 — a busca de um modelo gerencial de Estado, mais eficiência e modernização na Administração Pública. O simples interesse em regulamentar a reforma administrativa anterior bastaria, portanto, para trazer as tais inovações necessárias ao serviço público, sendo uma decisão claramente política, e não econômica, a extinção da garantia à estabilidade a carreiras que supostamente não seriam típicas de Estado, na visão mais restritiva desse conceito.

Mesmo porque é evidente que uma mudança no texto constitucional não é capaz, por si só, de trazer todos os benefícios alegados pelo governo; veja que, até agora, não se sabe se a flexibilização trazida pela EC 19 é eficaz, já que o PLP 248/1998, legislação que trataria sobre a perda de cargo por insuficiência de desempenho do servidor público estável, ainda se encontra em trâmite perante o Poder Legislativo.

Assim, ou a PEC 32 será totalmente ineficaz, mantendo uma situação de fato que já perdura há décadas, ou será extremamente afrontosa a seus próprios princípios, uma vez que o temor em ir de encontro a critérios que podem ser bastante subjetivos e arbitrários de dispensa, com a ampliação da quebra da continuidade da relação funcional, é, sem dúvidas, contrário a atuações proativas, ainda mais quando os números mostram que cargos ocupados por servidores não estáveis possuem grande rotatividade [4].

Além disso, já foi demonstrado que a estabilidade não é causa de declínio do trabalho prestado [5] — na pior das hipóteses, é mantida a qualidade quando da aprovação no estágio probatório, situação que, apesar de não ser o melhor dos mares, merece dois apontamentos: 1) a deficiência do serviço deve ser atribuída à própria Administração, que investiu alguém inapto à função; e 2) uma crescente produtividade demanda investimentos nas condições de trabalho e em capacitação técnica.

Ao invés de buscar a qualificação e instituição de programas de incentivos, a valorização e o estímulo à progressão de carreira a fim de impulsionar o aprimoramento das atividades desenvolvidas, pretende-se, de plano, alterar regras de segurança jurídica que não possuem qualquer garantia de assegurar maior produtividade.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Ao invés de institucionalizar os critérios de dispensa (que deveria ser pensada em último caso, após seguidas avaliações desfavoráveis acompanhadas de *feedbacks* qualificados por órgãos independentes e treinamentos), pensou-se de forma política em maneiras de enfraquecer o funcionalismo público e, via de consequência, a garantia de um Estado impessoal com vistas exclusivas ao cidadão.

Pensar em modelo gerencial de Estado, desburocratizando a Administração Pública e melhorando a qualidade dos serviços prestados, é, necessariamente, zelar pela valorização, capacitação e investimento no servidor público. Qualquer reforma que vise à suposta contenção de gastos com ameaça de demissão estará fadada ao insucesso, sendo, na verdade, uma medida transvestida de tornar o Estado como um reflexo pessoal daqueles que o gerem. É evidente, portanto, que romper com a estabilidade não é a melhor alternativa à eficiência do serviço público.

[1] DINIZ, Paulo de Matos Ferreira. Tudo Sobre a Reforma Administrativa e as Mudanças Constitucionais. Coletânea Administrativa Pública. Brasília: Brasília Jurídica, v.4, 1998.

[2] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 35. ed. Atualização de Eurico de Andrade Azevedo et al. São Paulo: Malheiros, 2009.

[3] COUTINHO, Ana Luísa Cellino. A Estabilidade do Servidor Público na Reforma Administrativa. Revista da Escola Superior da Magistratura do Estado de Pernambuco — ESMAPE. Recife. v.4. nº 9. Jan/Jun 1999.

[4] Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada — IPEA. O carrossel burocrático nos cargos de confiança: análise de sobrevivência dos cargos de direção e assessoramento superior do executivo federal brasileiro (1999-2017).

[5] OLIVEIRA, Lucas Reno de Souza; KROM, Valdevino. Estabilidade do servidor público: uma análise da produtividade à luz das teorias de motivação.

Date Created
08/11/2020

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.