

v. 4 (2021)

ISSN 2595-9689



Revista Jurídica
**TRABALHO e
DESENVOLVIMENTO HUMANO**
Procuradoria Regional do Trabalho da 1ª Região

Received: 01.11.2021
Accepted: 08.12.2021

<http://doi.org/10.33239/rjtdh.v4.105>

1 Docente na Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Departamento de Políticas, Administração e Sistemas Educacionais (DEPASE). Pesquisadora associada do Centre de Recherches Sociologiques et Politiques de Paris (CRESPPA) e Vice-líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional (GREPPE) da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

<http://orcid.org/0000-0002-2637-3687>

2 Professor aposentado. Membro do Conseil Economique Social et Environnemental (2010-2021), Secrétaire Geral da Fédération Syndicale Unitaire (FSU) (2001-2010).

<http://orcid.org/0000-0003-2629-8135>

3 Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional (GREPPE) da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Doutor em Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pós-doutorado em andamento na Faculdade de Educação da UNICAMP com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

<http://orcid.org/0000-0002-5308-9112>



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

O sentido social e os desafios da função pública no Brasil e na França

The social sense and challenges of public function in Brazil and France

El sentido social y desafíos de la función pública en Brasil y Francia

Selma Venco¹

Gérard Aschieri²

Allan Kenji Seki³

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar a constituição e o desenvolvimento da função pública em dois países com trajetórias históricas e contextos social, político e econômico díspares: Brasil e França. Toma-se como hipótese que os processos de descaracterização – e mesmo o ocaso – da função pública atingem, ainda que de maneiras diferenciadas, ambos os países. A pesquisa documental abarcou os marcos legais concernentes à edificação da função pública na França e no Brasil, com vistas a compreender os direitos constituídos ao longo da história ao funcionalismo público, cujo trabalho volta-se ao interesse geral da população, é dotado de autonomia e, porta, assim, responsabilidade social. O tema adquire especial relevância, em virtude de estar em curso no Brasil o debate acerca da Reforma Administrativa, a qual está igualmente pautada na França. Constata-se que mesmo a França com forte adesão ao Estado do Bem-Estar-Social vem gradativamente adotando a Nova Gestão Pública e com tentativas de alterar o estatuto do funcionalismo público. No Brasil, por sua vez, desde o fim da ditadura empresarial-militar adotam-se políticas neoliberais, com nítido aprofundamento da cassação de direitos desde o golpe de 2016. Indica-se, ainda que com as devidas proporções, os dois países analisados convergem na adoção de medidas de caráter ultraliberal, com vistas a padronizar políticas de contratação e salariais para os setores público e privado.

PALAVRAS-CHAVE: Função pública brasileira; Função pública francesa; Funcionalismo Público.

ABSTRACT

This article analyzes the establishment and development of the civil service in two countries with distinct historical trajectories and diverse social, political, and economic contexts: Brazil and France. It is hypothesized that the processes of decharacterization – and even the decline – of the civil service affect both countries, although in different ways. The documental research covered the legal frameworks concerning the construction of the civil service in France and Brazil, to understand the rights that have been constituted throughout the history of the civil service, whose work is oriented to the general interest of the population, is characterized by autonomy and, therefore, carries social responsibilities. The theme acquires special relevance, due to the ongoing debate in Brazil about the Administrative Reform, which is also in progress in France. It can be seen that even France, with its strong adherence to the Welfare State, is gradually adopting the New Public Management and is attempting to change the civil service statute. In Brazil, in contrast, since the end of the business-military dictatorship, neoliberal policies have been adopted, with a clear increase in the erosion of social rights since the coup of 2016. It is indicated, although with the appropriate proportions, that the two countries analyzed converge in the adoption of measures of an ultraliberal nature, to standardize hiring and wage policies for the public and private sectors.

KEYWORDS: Brazilian civil service; French civil service; Civil service.

RESUMEN

Este artículo pretende analizar la constitución y el desarrollo de la función pública en dos países con trayectorias históricas y contextos sociales, políticos y económicos distintos: Brasil y Francia. Se postula la hipótesis de que los procesos de descaracterización – e incluso de desaparición – de la función pública afectan, aunque de manera diferente, a ambos países. La investigación documental abarcó los marcos jurídicos relativos a la construcción de la función pública en Francia y Brasil, con el fin de comprender los derechos constituídos a lo largo de la historia a la función pública, cuyo trabajo se centra en el interés general de la población, está dotado de autonomía y, por tanto, comporta una responsabilidad social. El tema adquire especial relevancia, debido al debate en curso en Brasil sobre la Reforma Administrativa, que

también se pauta en Francia. Se observa que incluso Francia, con una fuerte adhesión al Estado del Bienestar, ha incorporado paulatinamente la Nueva Gestión Pública e intenta cambiar el estatuto de la función pública. En Brasil, a su vez, desde el fin de la dictadura empresarial-militar, se han adoptado políticas neoliberales, con una clara profundización de la eliminación de derechos desde el golpe de 2016. Los dos países analizados convergen en la adopción de medidas ultraliberales, con el fin de homogeneizar las políticas de contratación y de salarios para los sectores público y privado.

PALABRAS-CLAVE: Administración pública brasileña; Administración pública francesa; Administración pública.

INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva analisar a constituição e o desenvolvimento da função pública em dois países com trajetórias históricas e contextos social, político e econômico díspares: Brasil e França. Trata-se de um recorte teórico inscrito em pesquisa¹ mais ampla que examina o trabalho precário no setor público, especificamente o de professores e professores na educação básica nos dois países. Tal eleição para analisar a função pública remete à específica importância da experiência francesa, tanto por Rousseau² ser considerado o primeiro a cunhar o termo “serviço público”, no sentido de asseverar o atendimento à população, e com consequentes obras, a exemplo de Jèze³ e Pors e Aschieri⁴, essa última inspiradora da presente análise. Considera-se incontestemente a relevância do ordenamento jurídico construído naquele país, reconhecidamente, no Brasil, nos escritos de Bandeira de Mello⁵ e Di Pietro⁶, cujas formulações voltam-se à legitimidade da função pública assegurada e provida por concurso público e sujeito à flexibilização mediante excepcionalidade natural ou eventos esportivos, por exemplo, efêmeros.

Além disso, ponderou-se ser relevante seletar os dois países pelo fato de, apesar de ambos situarem-se em posições distintas no mercado mundial – França, caracterizadamente de capitalismo central, e Brasil, de capitalismo-dependente – pois ambos possuem similitudes quanto às reformas implementadas na base de seu funcionalismo público, como

¹ A pesquisa ora apresentada é financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), intitulada “A política educacional no Brasil e na França: um estudo sobre as relações de trabalho no território” (Processo nº. 2019/01552-3).

² ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Du contrat social ou principes du droit politique**. Paris: Association des Bibliophiles Universels, 1999.

³ JÈZE, Gaston. **Les principes généraux du droit administratif**. Paris: Giard & Briere, 1914.

⁴ PORS, Anicet; ASCHIERI, Gérard. **La fonction publique du XXIème**. Ivry-sur-Seine: Les éditions de l’atelier, 2015.

⁵ MELLO, Celso Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

⁶ DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2016.



se percebe, entre outras, por suas adesões à Nova Gestão Pública. Assim, partindo de uma breve distinção do processo de constituição da função pública na França e no Brasil, toma-se como hipótese que os processos de erosão da função pública atingem, ainda que de maneiras distintas, países com tradições e formações sociais dessemelhantes e apontam para profundas mudanças na regulação que desafiam, desde o presente, a dinâmica de reprodução dos meios de vida dos trabalhadores.

O trabalho porta particular relevo na atual quadra da história, na qual estão em curso significativas reformas na administração pública de ambos os países – com especial destaque para a PEC 32 (Proposta de Emenda à Constituição da Reforma Administrativa), em tramitação no Brasil e em inúmeros atos por parte do governo francês, a exemplo dos contratos intermitentes nas universidades⁷ e nos espetáculos⁸. Resgatar o sentido histórico da função pública e seus princípios basilares é parte necessária e precípua do avanço nos debates no campo de análise dos direitos e políticas sociais.

A concepção de função pública é construída na França a partir do século XII, em quatro etapas, quais sejam: a primeira, ao final da Idade Média ao indicar que não se é soberano por graça divina, mas em razão de sua autoridade⁹: o poder, portanto, tem raízes nas relações de forças concretas e materiais que se constituem em processos históricos. O estabelecimento de um Conselho de Estado, na França, opera uma distinção significativa entre o público e o privado e surgem algumas ações nas comunas, as quais passam a deter o monopólio de certas atividades como ensino, segurança, saúde constituídos em escritórios conferidos pelo rei. Na segunda etapa, ao final da monarquia absoluta no século XVIII, a França vivencia importante mudança sob o reino de Louis XIV, que passa da assertiva “o rei sou eu”, lema do auge do absolutismo e da unicidade entre o poder político e econômico do

⁷ SOULIÉ, Charles. Précarité dans l'enseignement supérieur. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, 1996, nº 115.

⁸ COULANGEON P. L'expérience de la précarité dans les professions artistiques : le cas des musiciens interprètes. **Sociologie de l'art**, opus 5, nouvelle série Le travail artistique. Paris: L'Harmattan, 2005; MENER P. **Retrato do artista enquanto trabalhador – metamorfoses do capitalismo**. Lisboa: Roma Editora, 2005; MENER P. **Les intermittents du spectacle sociologie d'une exception**. Paris: EHESS, 2005; SEGNINI, Liliana. **Acordes Dissonantes: assalariamento e relações de gênero em orquestras**. In: Antunes, Ricardo. **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006, p. 321 a 336.

⁹ PORS, Anicet; ASCHIERI, Gérard. **La fonction publique du XXIème**. Ivry-sur-Seine: Les éditions de l'atelier, 2015.



soberano, para, em seu leito de morte, dizer: eu morro, mas o Estado viverá para sempre¹⁰. É o Estado sendo desvinculado da figura do soberano, que se consagra com a Revolução Francesa e estabelece os princípios de uma nova fase, a terceira, que ocorre à luz da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789¹¹. Inicia-se nesse período o delineamento do serviço público, tal como conhecido na atualidade, estabelecendo relações de novo tipo entre as classes sociais que também terá rebatimentos significativos na forma do Estado e do direito. E, por fim, a quarta mutação, no século XX, que poderia ser chamada de a “idade de ouro” do serviço público, na qual ocorre a “edificação de instituições à gestão dos bens comuns”¹² – nesse momento, na França, se consolidou um quadro notável de força de trabalho pública, que passou de 200 mil, no início do século XX, para 5,66 milhões, em 2019¹³.

No Brasil, segundo Negreiros¹⁴, o serviço público tem suas origens em 1808, com a vinda da Família Real Portuguesa e seu estabelecimento no Rio de Janeiro (RJ), tendo em vista que a instalação da coroa em terras brasileiras exigia a criação de uma estrutura administrativa capaz de realizar o exercício do poder real simultaneamente sobre a metrópole em guerra e as colônias além-mar. A concepção da administração pública na colônia, contudo, limitava-se àquilo que era requerido para a manutenção da própria relação colonial, não sendo permitido por Portugal o desenvolvimento de um Estado autônomo. É somente com a Proclamação da República, em 1889, que a função pública será impulsionada, ainda que mediante à ausência de uma legislação própria ou denominações que estabeleçam uma distinção substantiva entre os trabalhadores do serviço público e os demais.

¹⁰ No original: *L'État, c'est moi; Je meurs, mais l'État demeurera toujours.*

¹¹ FRANÇA. ASSEMBLÉE NATIONALE. **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.** 1789. Disponível em: <https://bit.ly/3vLOWEU>. Acesso em: 27 out. 2021.

¹² PORS, Anicet; ASCHIERI, Gérard. **La fonction publique du XXIème.** Ivry-sur-Seine: Les éditions de l'atelier, 2015, p. 37.

¹³ FRANÇA. **Vie Publique,** 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3mtx3xW>. Acesso em: 27 out. 2021.

¹⁴ NEGREIROS, Regina Coeli Araújo. **Éthos, educação e serviço público:** uma tríade basilar na construção de uma sociedade saudável. Curitiba: Appris, 2019.



Somente em 1939, com a publicação do Decreto nº 1.713, de 28 de outubro de 1939¹⁵, o Brasil disporá do primeiro Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, que prevê o funcionário público como aquele legalmente investido de cargo público e, no art. 13, inciso VIII: “ter-se habilitado previamente em concurso, salvo quando se tratar de cargos para os quais haja essa exigência”. A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943, regulamentou uma série de direitos básicos à classe trabalhadora, mas excluía peremptoriamente o funcionalismo público. Ademais, apenas dois anos após sua publicação, passou a permitir a contratação dos agentes públicos via CLT¹⁶. A consequência imediata dessa medida foi que passou a existir, na prática, dois regimes na administração pública: um estatutário e outro regido pela CLT. A Constituição Federal de 1988¹⁷ — resultado de um processo de diferenciação histórico específico, no contexto de repactuação social pós-regime empresarial-militar instaurado com o golpe de 1964 —, em seu art. 39, altera tal situação e determina a existência de um regime único de contratação de servidores, que ademais deveriam ser escolhidos mediante concurso público.

Sociólogo por formação, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, antes do início de seu mandato na Presidência da República (1995-2003) recomendou que esquecessem seus escritos acadêmico – afinal “o mundo mudou”¹⁸ e a realidade agora era outra¹⁹. Em seu empenho para implementar a “Nova Gestão Pública” (NGP), aprovou uma série de mudanças na Constituição Federal e, com a Lei n.º 9962 de 22 de fevereiro de 2000, procurou reestabelecer a dualidade na contratação da força de trabalho pública²⁰.

¹⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto-lei nº 1.713**, de 28 de outubro de 1939. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1939. Disponível em: <https://bit.ly/3nxY8iN>. Acesso em: 21 out. 2021.

¹⁶ BRASIL. **Decreto-lei nº 8.079**, de 11 de outubro de 1945. Altera a redação do art. 7º da Consolidação das Leis do Trabalho aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1945. Disponível em: <https://bit.ly/310g6ml>. Acesso em: 21 out. 2021.

¹⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Diário Oficial da União, 1988. Disponível em: <http://bit.ly/2KfnYq9>. Acesso em: 21 out. 2021.

¹⁸ FOLHA DE S. PAULO. **‘Esqueçam o que escrevi’ é polêmica até hoje**. 1996. Disponível em: <https://bit.ly/3ClI8I9>. Acesso em: 21 out. 2021.

¹⁹ Esse senso de transformismo e realismo é a tônica dos discursos que buscam legitimar as reformas do Estado contra a classe trabalhadora.

²⁰ Apenas sete anos após, o Supremo Tribunal Federal suspendeu a reforma, retomando-se, assim, o caráter único de contratação. A medida, contudo, é relativa, visto que uma série de transformações no âmbito do Estado, especialmente no bojo da Reforma Administrativa, fizeram com que parcelas crescentes da força de trabalho estatal esteja efetivamente legada às organizações sociais, fundações e empresas públicas.



No Brasil, apesar da consolidação da função pública na Constituição Federal de 1988, desde então, esta tem sido sistematicamente atacada em seus sentidos social e histórico – conforme vem sendo apontada por estudos como os de Assis e Figueiredo²¹ e Tormin, Linhares²², entre outros – e são estratégica e diligentemente arquitetadas no âmbito do Estado.

É, portanto, neste contexto que se apoia o debate sobre a função pública, qual seja: como aquela portadora e representativa do interesse geral da população e, simultaneamente, erige a concepção política do Estado, aspectos desenvolvidos a seguir.

1. A função pública na França: a emergência do funcionalismo cidadão

A ideia de um fundamento autônomo para a função pública está estreitamente vinculada à concepção de serviço público que foi construída na França articuladamente ao pacto republicano e aos valores relativos aos direitos sociais. Trata-se da projeção das necessidades gerais da sociedade, distintas dos interesses particulares e da concorrência capitalista e toma por base a afirmação de princípios como os de liberdade, laicidade de igualdade, ainda que formais. Sua história é, assim, marcada pela constituição de uma administração investida de um domínio comum, que paulatinamente se distingue do emanado pelo poder monárquico. Pode-se remontar à Idade Média, quando o soberano - até então assim considerado “pela graça de Deus” - adquire sua autoridade política pessoal e inicia, destarte, uma secularização de poder que, na França, conhece uma nova etapa sob Luís XIV. As necessidades de uma administração fazem com que esse, para afirmar seu poder, desenvolva um aparelho de Estado bastante considerável. E, progressivamente, o aparelho de Estado se separa da pessoa do rei enquanto esse é relativizado: Jean-Jacques Rousseau, no livro “O contrato social”²³, atribui a soberania ao povo e não uma pessoa no exercício do poder político e estabelece, desse modo, uma bipolarização entre o aparelho de

²¹ ASSIS, Ana Elisa Spaolonzi Queiroz. FIGUEIREDO, Eduardo Henrique. Constituição Júlia: uma carta-mulher de trinta. **Direito, Estado e Sociedade**, n. XX 2020. Disponível em <https://bit.ly/3IFu0Sv>. Acesso em 03.dez.2021.

²² TORMIN, Mariana. LINHARES, Emanuel. Pandemia e Erosão da Democracia Constitucional: uma Análise dos Ataques à Transparência no Brasil. **Revista De Direito Público**. Brasília, vol.17. nº96, 93-122, nov-dez/2020.

²³ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Du contrat social ou principes du droit politique**. Paris: Association des Bibliophiles Universels, 1999.



Estado e a sociedade civil que, uma vez constituída em sua múltipla configuração, age para ocupar o poder de Estado e se assumir como soberano.

Todavia, a compleição de um aparelho de Estado, com agentes cuja missão particular é apoiar o interesse geral de forma autônoma ou independente dos interesses do príncipe, ou dos governos representativos, deve ser analisada sopesando-se a conjuntura concreta do serviço público ao longo de sua história. Com base em Pors e Aschieri, constata-se que esses trabalhadores, sob a monarquia absolutista, possuíam “responsabilidades” transformadas em venais, à imagem dos atuais tabeliões e asseguravam o funcionamento administrativo²⁴. A Revolução Francesa vislumbrou suprimir tais privilégios associados a funções administrativas e firmou os princípios para acesso aos encargos e seu exercício. Contudo, a função pública permaneceu, ainda, regida por uma concepção autoritária e hierárquica até a Segunda Guerra Mundial.

Ao longo desse período, os governos – os mais conservadores – tentaram impor um estatuto que privilegiasse a obediência ao poder hierárquico, o que levou, em primeiro lugar, a uma condenação da noção de estatuto pelas associações dos funcionários públicos, pois para os sindicatos desse segmento era uma tentativa de qualificá-lo como uma “camisa de força”. Foi pela via jurisprudencial e um pouco pela lei, que o funcionalismo foi progressivamente obtendo garantias, mas de forma retardatária em relação aos trabalhadores do setor privado. As leis sobre o direito de greve, em 1864, e o direito sindical, em 1884, foram acordadas aos assalariados das empresas privadas, excluindo o funcionalismo público.

O aporte ao estatuto de 1946 foi reverter essa lógica: opor-se ao estatuto “camisa de força” - dito jurisprudencial - e a uma passagem da concepção de funcionário sujeito à de “funcionário cidadão”, tal foi a inteligência e a coragem do Conselho Nacional de Resistência e da Libertação, que não previram nenhuma particularidade ao setor público, mas destinaram ao conjunto dos trabalhadores uma base de direitos e liberdades, conforme previsto no preâmbulo da Constituição votada no mesmo ano:

Cada um tem o dever de trabalhar e o direito de obter um emprego.
Ninguém pode ser prejudicado em seu trabalho, em razão de suas origens,

²⁴ PORS, Anicet; ASCHIERI, Gérard. **La fonction publique du XXIème**. Ivry-sur-Seine: Les éditions de l’atelier, 2015.



de suas opiniões ou de suas crenças. Todo homem pode defender seus direitos e seus interesses pela ação sindical e aderir ao sindicato de sua escolha. O direito de greve se exerce no quadro das leis que a regulamentam. Todo trabalhador participa, por intermédio de seus representantes, da determinação coletiva das condições de trabalho, assim como da gestão da empresa.²⁵

A decisão tomada foi constituir uma função pública baseada na lei e não no contrato, **com a ideia de que os funcionários estão a serviço do interesse geral** e, por essa razão, sua independência deve ser assegurada face às pressões políticas, religiosas ou econômicas, mesmo em relação à arbitrariedade administrativa e só pode ser feita pela lei, expressão da vontade geral, enquanto no contrato prevalece o acordo entre as duas partes que estabelecem as regras.

2. Uma construção original e perene

Esta orientação, a de uma função pública baseada na lei e não no contrato, associando democracia e eficácia ao serviço de interesse geral, que foi confirmada e enriquecida pela construção estatutária adotada em 1983, é ainda vigente. O debate, invariavelmente vívido, resultou em uma série de escolhas decisivas.

A **primeira escolha** foi a do funcionário cidadão, do funcionário responsável, que não obedece a ordens, mas cumpre as instruções de seu superior hierárquico, enquanto exerce sua própria responsabilidade. Ele possui direitos, notadamente: o sindical, o de negociar, o de greve (exceto em casos particulares como a polícia ou os carcereiros), o de ser consultado por seus representantes eleitos acerca das decisões concernentes à carreira e à organização do trabalho, a liberdade de expressão, entre outros. Ao mesmo tempo, a função pública guarda obrigações específicas, as quais o funcionário deve responder como a neutralidade, a continuidade dos serviços públicos, a adaptabilidade e a igualdade de tratamento. Aspectos esses envolvidos em certos deveres e limites, cuja articulação de direitos e deveres se traduz por meio de uma escolha: evidenciar, no estatuto, três princípios fundamentais.

²⁵ FRANÇA. CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946**. 1946. Disponível em: <https://bit.ly/3BfUxuj>. Acesso em: 16 mar. 2021, p. 2.



O primeiro deles, é o princípio da igualdade que tem como referência o art. 6º da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão²⁶:

A Lei é a expressão da vontade geral. Todos os cidadãos têm o direito de concorrer, pessoalmente ou através dos seus representantes, para a sua formação. Ela deve ser a mesma para todos, quer se destine a proteger quer a punir. Todos os cidadãos são iguais a seus olhos, são igualmente admissíveis a todas as dignidades, lugares e empregos públicos, segundo a sua capacidade, e sem outra distinção que não seja a das suas virtudes e dos seus talentos.²⁷

É aqui que se procede o recrutamento por concurso com regras capazes de garantir a igualdade - destacadamente a publicidade das vagas, independência dos júris, provas escritas anônimas e assim por diante.

O segundo princípio, o da independência do funcionário, se articula à noção de carreira, pois está, antes de tudo, a serviço do interesse geral e o estatuto lhe garante essa condição graças, destacadamente, à separação do cargo e da função²⁸, pois ele tem direito a uma carreira, qualquer que seja seu emprego e quem quer que seja seu superior hierárquico ou a administração do qual ele depende. A contrapartida é que o funcionário público deve aceitar qualquer posto correspondente ao seu cargo, mesmo se esse não corresponder aos seus anseios ou restrições pessoais, a exemplo do local de residência. Esta é uma garantia fundamental também ao funcionalismo, pois é assim protegido das pressões, como para o usuário que tem assegurada as condições de igualdade de tratamento e da perenidade da ação pública.

Por fim, o princípio da responsabilidade cuja referência é o art.15 da Declaração dos direitos do homem e do cidadão: “A sociedade tem o direito de pedir contas a todo o agente público pela sua administração”²⁹. Uma responsabilidade que se exerce inserida na neutralidade face às opiniões e às crenças dos usuários, que devem ser tratados sem discriminação, ou seja, em conformidade com o princípio da laicidade.

²⁶ FRANÇA. ASSEMBLÉE NATIONALE. **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789**. 1789. Disponível em: <https://bit.ly/3vLOWEU>. Acesso em: 27 out. 2021.

²⁷ No original: “*Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents*”.

²⁸ Na França, a grade vincula-se às qualificações profissionais do trabalhador, enquanto o emprego refere-se ao contrato de trabalho.

²⁹ No original: “*La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration*”.



A **segunda escolha**, por sua vez, foi articular a unidade à diversidade: o estatuto de 1946³⁰ não concerne exclusivamente ao funcionalismo público; todavia, as leis de descentralização votadas em 1982³¹ emergiram questões referentes aos agentes das autoridades territoriais que receberam novas responsabilidades, até então exercidas pelo Estado. A resposta foi indicar a criação de um dispositivo capaz de conciliar a unidade da função pública, de forma a considerar as necessidades diferenciadas vinculadas às especificidades dos diversos locais de trabalho. Isso conduziu a uma certa arquitetura da função pública em três vias com: um título definindo os direitos e as obrigações comuns a todos; um título dois, contendo as disposições específicas ao funcionalismo público; um terceiro contemplando a territorialidade; e, por fim um título destinado aos servidores da saúde pública. Após longos debates, considerou-se a impossibilidade de convivência entre dois sistemas de função pública na França, um de carreira e outro de emprego, mas sim um único sistema de carreira para todos.

Apreende-se a existência e a forma específica e o conteúdo dos estatutos que regem a função pública na França e no Brasil são fortemente correlacionados aos princípios fundadores de uma concepção iluminista de democracia e aos denominados interesse geral das sociedades, mas também aos bens comuns.

É relevante acrescentar que esse estatuto, unificador das regras, rege o conjunto dos funcionários públicos e lhe permite evoluir, comparar e assegurar passagens entre os diversos setores. Nesse sentido se constitui, de fato, uma “função pública”, ou seja, um coletivo cujos membros são capazes de trabalhar juntos e cooperar entre si, com vistas a responder às necessidades da sociedade. O estatuto permitiu, também, construir valores compartilhados como a integridade ou o senso do serviço público, um dos propulsores da ação para grande parte dos servidores.

Foi sobre essas bases que os agentes públicos construíram - conjuntamente com suas respectivas organizações sindicais - as modalidades de gestão e de práticas não

³⁰ FRANÇA. CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946**. 1946. Disponível em: <https://bit.ly/3BfUxuj>. Acesso em: 16 mar. 2021.

³¹ Sobre isso ver “*Lois Defferre*”, que implanta uma nova associação de poderes entre o Estado, as regiões, os departamentos e as comunas. Entre 1982 e 1986, instaurou-se um conjunto de leis e decretos, conhecidos como “ato de descentralização (FRANÇA. Qu’est-ce que l’acte I de la décentralisation?, **Vie Publique**, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3mctCuX>. Acesso em: 27 out. 2021).



previstas expressamente pela lei, mas que correspondem ao seu espírito e a suas finalidades, e permitem a transparência e a comparabilidade entre as situações e, portanto, a solidariedade entre os agentes, bem como a igualdade de tratamento.

Tal construção se faz presente até hoje e, a despeito das reduções de postos de trabalho ocorridos nos últimos anos, são ainda, conforme o Ministério da Função Pública, cerca de 5,6 milhões de agentes em 2019³², o que representa 19,8% dos assalariados franceses. O estatuto foi frequentemente modificado ao longo dos anos: 225 alterações legislativas em 30 anos e se mostrou adaptável e sólido. Podemos destacar, em particular o fracasso da tentativa de Nicolas Sarkozy (2007-2012)³³ em “colocar sob o mesmo plano” a seleção dos funcionários públicos e os contratos de direito privado, o que significaria minar o princípio da função pública. A crise de 2008 interrompeu essa ofensiva, demonstrando nitidamente o papel de “amortecedor social” dos serviços públicos e da função pública. Mas, ao longo dos anos, foi desenvolvida uma lógica gerencialista que, simultaneamente, afirmava a manutenção dos princípios do estatuto e os reduzia às simples performances individuais e promovia a concorrência entre os agentes públicos à eficácia coletiva que permite a existência de uma função pública fundada sobre o princípio da carreira.

O mandato de cinco anos de François Hollande (2012-2017) conferiu uma pausa: não houve, ao longo desse período, ataques frontais ao estatuto, ainda que seja deplorável a falta de coragem ou ausência de ambição e que decisões mais construtivas não tenham sido realmente colocadas em prática.

Entretanto, está em curso atualmente uma nova ofensiva. O atual presidente, Emmanuel Macron (2017-2022)³⁴ e seu governo retomaram o tema, sem, contudo, atingir diretamente o conjunto da estrutura do estatuto, mas dizimando-o por meio de medidas e práticas que, de fato, questionam seus princípios fundadores, de forma semelhante à estratégia tentada por Nicolas Sarkozy. Tal estratégia demonstra a vontade de “modernizar” a função pública, que evoca frequentemente as desigualdades entre o

³² FRANÇA. Ministère de la Transformation et de la Fonction Publique. **Les chiffres-clés**. Disponível em: <https://bit.ly/3m9m8cc>. Acesso em: 03.dez.2021.

³³ Anteriormente foi Ministro do Interior (2002-2004) e depois das Finanças (2004-2005), na presidência de Jacques Chirac.

³⁴ Ele igualmente ocupou, anteriormente, o cargo de Ministro da Economia (2014-2016) no governo François Hollande.



público e o privado. Mas tais medidas são, em parte, paralelas às impostas aos trabalhadores do setor privado, tanto pelo governo anterior como pelo atual – destacadamente a Lei do Trabalho de 2016 e as portarias voltadas à reforma do código do trabalho³⁵, em 2017. De fato, elas visam introduzir na função pública as lógicas prevalentes no setor privado e em ambos os casos fragilizar, ainda mais, a situação dos trabalhadores, rompendo a hierarquia das normas e conferindo mais importância ao local (empresa do setor privado, fomentando a concorrência no interior do serviço público), em detrimento das regras comuns definidas no plano nacional.

São aqui resumidas estas medidas em torno de grandes eixos: o primeiro, concerne ao desenvolvimento dos contratos em detrimento dos empregos estatutários; as disposições permitiram um recrutamento de pessoal não efetivo, para enfrentar as necessidades específicas e permitindo certas adaptações e, apesar de um enquadramento pela lei, os gestores estão, com frequência, excedendo-se, devido à ausência de concursos públicos: assim, há, na atualidade, cerca de 17% de trabalhadores não efetivos atuando no setor público, percentual que alcança 25% no ensino superior e na pesquisa. Mas uma lei, votada em agosto de 2019, avançou ainda mais: um de seus capítulos intitula-se “expandir o acesso aos contratos” e introduz uma forma de contrato por missão, a exemplo do que é feito no setor privado; o princípio contido no título é a possibilidade de estabelecer um contrato distinto do por tempo determinado (CDD) já existente, mas, agora, com duração limitada segundo o tempo de execução da missão ou do projeto. Seus promotores justificam que esse, diferentemente do CDD, não é um emprego precário, mas é, de fato, um emprego cuja perenidade é particularmente frágil, pois se vincula a um elemento exterior no qual o trabalhador tem parcialmente o controle e escapa das regras europeias que preveem a todos os que ultrapassarem um CDD de seis anos possuírem o direito de ter seu contrato transformado em contrato por tempo indeterminado.

O segundo eixo consiste em desenvolver o que chamamos de Nova Gestão Pública e dar mais margens de manobra aos níveis hierárquicos em termos de gestão das carreiras e dos processos seletivos: nessa perspectiva, a lei visa enfraquecer as garantias coletivas do funcionalismo público e, destacadamente, reduzir o papel dos organismos consultivos, nos

³⁵ Equivalente à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) no Brasil.



quais os trabalhadores são representados por colegas eleitos - em particular as comissões administrativas paritárias –, com vistas a ter sua opinião defendida sobre a evolução das regras estatutárias, sobre o funcionamento e a organização dos serviços públicos e sobre as medidas individuais da carreira. Todavia, graças a essas instâncias que os trabalhadores conquistaram no passado, foi possível construir tais modalidades e práticas que asseveraram garantias suplementares, mencionadas anteriormente, e se opuseram ao arbitrarismo. O objetivo, compreende-se, era deixar cada vez mais os agentes em uma situação de dependência e fragilidade face a seu superior hierárquico e em concorrência com seus colegas, a partir de uma ideia de que isso permitirá uma gestão mais eficaz e uma redução de custos.

Mas, ao adotar tal política, ignorou-se a função social que os funcionários públicos sempre demonstraram coletivamente e isso não afeta exclusivamente os direitos dos trabalhadores em questão; ela vai ao encontro das necessidades do serviço público e enfraquece a situação do conjunto dos trabalhadores.

A precariedade nas relações de trabalho jamais foi garantia de eficiência, sobretudo no serviço público que deve, por princípio, enfrentar os desafios e as questões sociais cada vez mais complexas e por essa razão necessitam de um funcionalismo estável, que possa trabalhar e assegurar a perenidade da ação pública. Estabelecer uma dependência cada vez mais forte da chefia imediata e uma concorrência entre colegas vai de encontro às necessidades de igualdade de tratamento dos usuários e de um trabalho coletivo indispensável nos serviços públicos modernos e eficazes.

A observância às necessidades da sociedade e aos obstáculos confrontados, a inevitabilidade de coesão social, de luta contra as desigualdades, de educação e formação, de proteção e de gestão dos bens comuns, desde o solo ou a biodiversidade até a cultura, desafios do mundo digital ou da desregulamentação climática entre outros, apreende-se a premência de formas de gestão coletivas, solidárias e de agentes públicos beneficiados por um conjunto de direitos e de obrigações que articula o estatuto.

Enfim, é importante destacar que o estatuto dos funcionários na França é uma referência social para o conjunto dos trabalhadores e ao questioná-lo, é também um ponto de apoio que poderá se constituir em campo minado. Não se trata, pondera-se, de transpor



o estatuto do funcionalismo ao conjunto dos trabalhadores, isso porque ele responde às necessidades específicas da sociedade, mas sim trabalhar para uma convergência, notadamente em termos de hierarquia das normas e de proteção respeitando as especificidades de cada setor, de maneira a permitir não mais uma uniformidade, mas sim direitos análogos. A analogia é aqui compreendida no sentido da igualdade da relação. Para recuperar uma frase de Anicet Le Pors³⁶:

Sobre essas bases, homogêneas e diferenciadas, poderia, então, ser organizada a convergência de políticas sociais e de ações reivindicativas tendendo a melhorar o conjunto do estatuto geral do funcionalismo público e do “estatuto dos trabalhadores do setor privado”³⁷.

3. O sentido social da função pública no Brasil

O Brasil, após longos vinte e um anos de ditadura, elege Fernando Collor de Mello (1990-1992) que, imbuído de valores neoliberais, veicula em seus planos e na mídia a ideia de um Estado paquidérmico³⁸, oneroso e inábil para enfrentar os novos desafios de uma sociedade em mutação, com avanço da mundialização e fortes demandas de competitividade entre as empresas.

A opinião pública foi sendo alimentada pelos princípios da Nova Gestão Pública concretizada pelo governo FHC (1995-2002) que, pelas mãos do Ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE), Bresser-Pereira – intelectual orgânico do capital, membro do Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) e pesquisador da administração pública –, construiu as bases legais para a flexibilização no setor público. Isso se deu tanto por guindar o mercado como um ator coadjuvante essencial na execução das políticas públicas, quanto por arquear as formas de contratação, antes feitas exclusivamente por seleção pública, salvo

³⁶ Membro do Partido Comunista Francês (PCF), Senador (1977) e Ministro da Função Pública (1981-1984).

³⁷ No original: “*Sur ces bases, à la fois homogènes et différenciées, pourrait alors être organisée la convergence des politiques sociales tendant à l’amélioration conjointe du statut général des fonctionnaires, des statuts des agents des entreprises publiques et du ‘statut des travailleurs salariés du secteur privé’*” (GUYOMAR, Mattias. **Entretien avec Anicet Le Pors**, 2013. Disponível em <https://bit.ly/3H6cP5x>. Acesso em: 27 out. 2021, s/p.

³⁸ Sobre isso ver: documentário de Silvio Tendler (2014) “Privatizações: a distopia do capital”. Cf. TENDLER, Silvio, **Privatizações: a distopia do Capital**. Roteiro: Silvio Tendler. 2014. 1 (56 min.), son., color. Disponível em <https://bit.ly/3boeYLr>. Acesso em: 28 out. 2021.



exceções de caráter de urgência ou de catástrofe natural, conforme previstas na Constituição Federal de 1988.

Ambos os governos buscaram edificar os marcos necessários para inovar – conforme concepção neoliberal – na administração pública, via a inauguração do Estado Gerencial em substituição ao Burocrático, cuja compreensão reside na flexibilização das organizações e na implantação de um modelo contratual e competitivo de ação estatal, a partir do qual seria possível ampliar a eficiência e a efetividade das políticas adotadas. Nesse cenário, o serviço público vem sofrendo ataques de políticos conservadores, solicitando o fim da estabilidade dos servidores que não apresentarem produtividade e desempenho, a exemplo dos Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 550/2018³⁹, PLP 248/1998⁴⁰ e Projeto de Lei do Senado (PLS) 116/2017⁴¹, cuja defesa é o expressivo corte de custos e a noção de privilégios a uma parcela de trabalhadores. Contudo, ofuscam e desconsideram o Estado como promotor da política pública. Em 1908, Léon Duguit, jurista francês e fundador da Escola do Serviço Público (Escola de Bordeaux), definiu o papel social do Estado viabilizado pelo serviço público:

Toda atividade cuja realização deve ser assegurada pelos governantes, porque a realização dessa atividade é indispensável ao desenvolvimento da **interdependência social** e que ela é de tal natureza que ela não pode ser realizada completamente a não ser por intermédio da força governamental (grifos nossos).⁴²

Para Castel a noção de “interdependência social” é fundamental, pois é a expressão do vínculo que une os cidadãos, com vistas a evitar a “dissociação social” e, para esse autor, é o Estado o único responsável por disponibilizar os serviços de interesse geral da e para a

³⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **PLP 550/2018**. Altera o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda DA ESTABILIDADE do Servidor Público Estável por falta de desempenho e produtividade. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3vSP8IK>. Acesso em: 27 out. 2021.

⁴⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. **PLP 248/1998**. Disciplina a perda de cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável, e dá outras providências. 1998. Disponível em: <https://bit.ly/2XVaA3j>. Acesso em: 27 out. 2021.

⁴¹ BRASIL. SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei do Senado nº 116, de 2017 (Complementar)**. Regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3mnS8ts>, acesso em 27 out. 2021.

⁴² Tradução livre. DUGUIT, 1908 *apud* CASTEL, Robert. **La montée des incertitudes**. Travail, protections, statut de l'individu. Paris: Éditions du Seuil, 2009, p. 203.



população⁴³. Congruente a tal perspectiva, ressaltam que o funcionalismo público, assumindo esse papel na sociedade, tem atuado em momentos de crise como um “amortecedor social”, que impede a explosão aguda das desigualdades sociais⁴⁴, vislumbrando, assim, compor uma “sociedade de similares”⁴⁵.

4. O funcionalismo público

A França contava, no início do século XX, com 200 mil funcionários públicos e, em 2013⁴⁶, com 5,4 milhões, para uma população de 65.564.745 no mesmo período⁴⁷. Enquanto no jovem e continental Brasil havia 6,264 milhões de funcionários públicos, em 1995, saltando vinte e um anos depois, em 2016, para 11,492 milhões, considerando as três esferas públicas⁴⁸.

Os números aparentemente vultosos parecem revelar que ambos os países empregam excessivamente e tornam o Estado oneroso. Todavia, dados de diversos países sistematizados pela OCDE revelam estar tanto a França quanto o Brasil abaixo da média que relaciona o percentual de servidores públicos ao total de trabalhadores em cada país: 21%⁴⁹. A Dinamarca e a Noruega lideram a comparação, tendo cada uma 35% de servidores públicos do conjunto de empregados, enquanto a França, por sua vez, está distante dos Estados com maior percentual e se aproxima da média dos 32 países pesquisados, atingindo e mantendo 20% em dois anos pesquisados (2009, 2013). O Brasil atingia um percentual de 12% em 2009, ampliando para 15%, em 2013, só ultrapassado por México, Chile, Japão, Coréia e Colômbia.

⁴³ CASTEL, Robert. **La montée des incertitudes**. Travail, protections, statut de l'individu. Paris: Éditions du Seuil, 2009.

⁴⁴ PORS, Anicet; ASCHIERI, Gérard. **La fonction publique du XXIème**. Ivry-sur-Seine: Les éditions de l'atelier, 2015.

⁴⁵ CASTEL, Robert. **L'Insécurité sociale**. Qu'est -ce qu'être protégé ?, Paris, Seuil, 2003, p. 34.

⁴⁶ FRANÇA. Ministère de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction Publique. **Rapport annuel sur l'état de la fonction publique**, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/322dKnZZ>. Acesso em: 27 out. 2021.

⁴⁷ FRANÇA. Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE). **Population de 1999 à 2021**. Em 2021 a população é de 67. 407.241. Disponível em: <https://bit.ly/3GS8nGT>. Acesso em: 27 out. 2021.

⁴⁸ BRASIL. IPEA. **Atlas do Estado Brasileiro: 1985-2019**. 2021a. Disponível em: <https://bit.ly/3CuFS08>. Acesso em: 27 out. 2021.

⁴⁹ OCDE. **As políticas públicas da OCDE para responder ao coronavírus (COVID-19)**. Disponível em: <https://bit.ly/3mu8Qjh>. Acesso em: 27 out. 2021.



É importante enfatizar as particularidades do trabalho desenvolvido no serviço público. Pesquisa realizada na França indica que o trabalho dos agentes públicos é mais fragmentado em relação ao praticado no setor privado, cujos dados apontam a interrupção constante nas tarefas executadas, com vistas a resolver imprevistos e ou lacunas por falta de trabalhadores⁵⁰.

O mesmo estudo, elaborado objetivando aportar elementos para o projeto de lei das finanças (2014), visou delinear o trabalho dos agentes públicos franceses e constatou que esses possuem condições de trabalho mais adversas em relação aos que atuam no setor privado. Eles trabalham mais em horários atípicos (62% contra 46% na indústria e comércio); 65% consideram seu trabalho fragmentado, especialmente por serem constantemente interrompidos para realizar tarefas não previstas; 29% não contam com descanso semanal de 48 horas consecutivas contra 15% do setor privado; trabalham mais aos domingos e os movimentos grevistas são constantemente enquadrados legalmente por estarem a serviço do interesse comum e geral da população⁵¹.

No Brasil, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) indica que os salários médios são maiores no setor público para todos os níveis de escolaridade, quando comparados ao setor privado⁵². Tal dado explica-se pelas exigências estabelecidas para ingresso no âmbito público, posto ser via concurso público, sustentado em princípios formais objetivos para contratação e, portanto, garantia de um nível de qualificação mais elevado em relação ao privado, que, por sua vez, conta invariavelmente com alto grau de subjetividade. O mesmo estudo aponta que metade do funcionalismo ganhava até três salários-mínimos e 3% acima de dez salários-mínimos, em 2018⁵³.

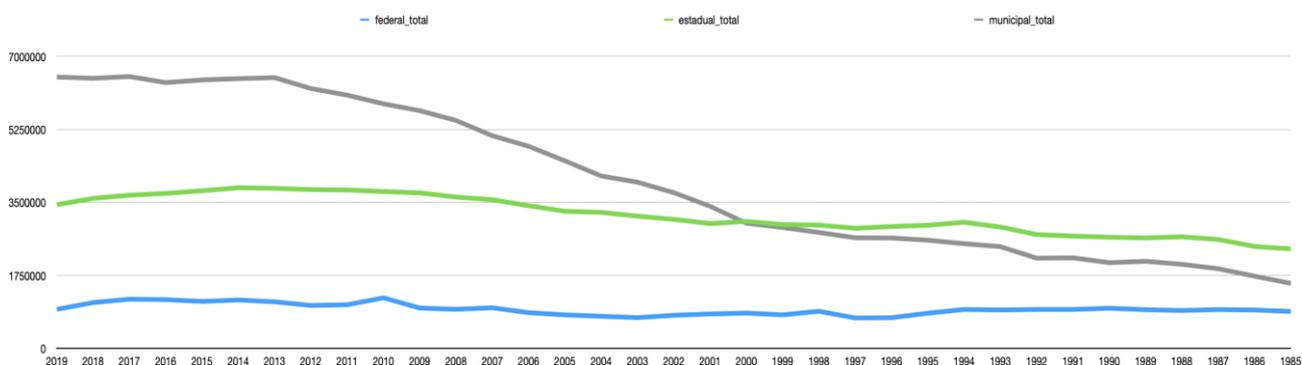
⁵⁰ DARES, 2013 apud PORS, ASCHIERI, 2015

⁵¹ Sobre isso ver FRANÇA. Ministère des Finances et des Comptes Publiques. **Les principales mesures du projet de loi des finances 2014**. 2014. Disponível em <https://bit.ly/3msjzCp>. Acesso em: 27 out. 2021.

⁵² BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. PNAD Contínua - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3wuoxSU>. Acesso em: 28 out. 2021.

⁵³ Equivalente a US\$ 237,37, à época, e em 2021 a US\$ 192,00.



Gráfico 1 – Participação do emprego público, por nível federativo (1950-2019)

Fonte: RAIS/ME. Atlas do Estado Brasileiro, IPEA⁵⁴.

Conforme pesquisa PNAD 2018⁵⁵ a média salarial dos portadores de diploma do ensino superior é de R\$ 4.453,00, quando contratados pelas empresas privadas, enquanto na função pública é de R\$ 5.681,00. Tal fenômeno pode levar a constatações generalizantes, posto que invisibilizam variações importantes. Uma amostra simples seria cotejar os salários e auxílios (moradia, saúde, alimentação entre outros) percebidos pelo judiciário e por professores.

5. Ataques recentes à função pública no Brasil

O governo Jair Bolsonaro (2018-2022) é aqui compreendido como adepto do ultraliberalismo, pois radicaliza os preceitos conservadores do liberalismo em favor da elite dominante no país e, congruente a tais princípios, persegue uma trajetória de desmonte do Estado, confisco de direitos e fim de políticas sociais – a exemplo da Reforma da Previdência, o teto dos gastos entre outros - e tem, igualmente, tecido sucessivas tentativas para agudizar as reformas administrativas, cujas iniciativas estão calcadas na flexibilização das formas de contrato no âmbito do serviço público.

⁵⁴ BRASIL. IPEA. **Atlas do Estado Brasileiro: 1985-2019**. 2021a. Disponível em: <https://bit.ly/3CuFS08>. Acesso: em 27 out. 2021.

⁵⁵ BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. PNAD Contínua - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3wuoxSU>. Acesso em: 28 out. 2021.



Em fevereiro de 2020, publicou a Medida Provisória⁵⁶ nº 922, que possibilitou ampliar tanto as formas de contratação temporária quanto os processos de terceirização⁵⁷. Em sua exposição de motivos⁵⁸, o Ministro de Estado da Economia, Paulo Guedes, afirmou que “em decorrência da necessidade de adequação aos limites estabelecidos pelo Novo Regime Fiscal, instituído pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016”⁵⁹, a Administração Pública precisaria “se valer de medidas mais céleres e eficientes na utilização dos escassos recursos públicos”. Deste modo, o concurso de servidores públicos efetivos “muitas vezes não se mostra como a melhor medida para atender situações emergenciais, excepcionais ou sazonais”.

Assim, o Ministro ressaltava aquilo que considerava como os avanços na Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993⁶⁰, aprovada no governo Itamar Franco (1992-1994)⁶¹, e ampliava os limites legais para afrontar a força de trabalho pública efetiva, mas, concomitantemente, ocultou o fato de que as condições emergenciais de contratação apontadas eram, em grande parte, resultado da enorme defasagem no número de servidores de carreira⁶². Não obstante, a Medida Provisória (MP) tenha perdido sua vigência após transcorridos os 120 dias – por não ter sido convertida em Lei Ordinária pelo Congresso Nacional –, é possível afirmar que

⁵⁶ Destaque-se que a Medida Provisória é norma com força de lei por tempo determinado. Para conhecer a tramitação, consultar: <https://bit.ly/3wrSQJD>.

⁵⁷ BRASIL. **Medida Provisória nº 922, de 28 de fevereiro de 2020**. Altera a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, a Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, que cria o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI, e a Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, que estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília: Diário Oficial da União, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3EroXfw>. Acesso em: 27 out. 2021.

⁵⁸ BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Exposição de Motivos nº 00047/ME, de 2 de setembro de 2020**. 2020d. Disponível em: <https://bit.ly/3bkcYUf>. Acesso em: 28 out. 2021.

⁵⁹ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de Dezembro de 2016**. Brasília: Diário Oficial da União, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3bnhdyw>. Acesso em: 28 out. 2021.

⁶⁰ BRASIL. **Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 1993b. Disponível em: <https://bit.ly/3jPOkif>. Acesso em: 28 out. 2021.

⁶¹ À época, Fernando Henrique Cardoso era Ministro de Estado da Fazenda, cargo que ocupou de 19 de maio de 1993 até 30 de março de 1994.

⁶² O exemplo patente é dado na própria exposição de motivos ao caracterizar o quadro de demandas represadas na Previdência Pública, oblitera-se, contudo, que a ausência histórica de quadros denunciada pelo movimento sindical da categoria é sua principal causa. Cf. BRASIL. **EM nº 00038/2020 ME**. 2020b. Disponível em: <https://bit.ly/3GutKhY>. Acesso em: 28 out. 2021.



sua lógica foi transplantada para a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) da Reforma Administrativa – PEC 32/2020⁶³.

A PEC 32, cujo foco é alterar as regras de contratação aos novos ingressantes na função pública nacional, pretende estabelecer cinco carreiras públicas, sendo apenas uma com estabilidade no cargo, além de alterar significativamente os princípios jurídico-políticos que definem o sentido social do funcionalismo no país⁶⁴. Os desmembramentos da carreira, conforme a proposta original, seriam: (1) vínculo de experiência⁶⁵, (2) vínculo por prazo determinado⁶⁶, (3) cargo com vínculo por prazo indeterminado⁶⁷, (4) cargo típico de Estado, “com garantias, prerrogativas e deveres diferenciados” reservado “aos servidores que tenham como atribuição o desempenho de atividades que são próprias do Estado, sensíveis, estratégicas e que representam, em grande parte, o poder extroverso do Estado”; e, (5)

⁶³ BRASIL. Câmara dos Deputados. **PEC 32/2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. 2020c. Disponível em: <https://bit.ly/3CrXmds>. Acesso em: 28 out. 2021.

⁶⁴ Em termos de princípios formais que regem a Administração Pública, há aqueles definidos no Art. 37 da Constituição Federal de 1988: “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”. A PEC 32 enviada pelo Governo Jair Bolsonaro (2018-2022), propunha alterar tal artigo para incluir os de transparência, inovação, responsabilidade, unidade, coordenação, boa governança pública e subsidiariedade. A introdução desses princípios está atualmente suprimida no debate do texto da PEC 32 na Câmara dos Deputados em outubro de 2021.

⁶⁵ A principal alteração em relação ao atual estágio probatório seria a possibilidade de a Administração Pública convocar diversos candidatos aprovados fora do quadro de vagas disponíveis e levá-los à competição pública, no exercício da função, para a contratação no cargo por tempo indeterminado ou cargo típico de Estado somente daqueles melhor avaliados dentro do limite de vagas concursado. Propunha-se, assim, uma espécie de seleção competitiva cujos critérios de intensidade no trabalho, além de aspectos políticos e administrativos, seriam marcadores centrais para a demissão ou a contratação. Além disso, a introdução do duplo caminho a seguir (contrato por tempo indeterminado e cargo em carreira típica de Estado) também difere da situação atual do estágio probatório, não assegurando ao necessariamente a estabilidade após o fim do período de competição.

⁶⁶ A medida introduz a lógica dos empregados públicos das empresas estatais no serviço público regular, em todo o território nacional, inclusive na Administração Direta e, além disso, torna esses contratos ainda mais precários por determinar um prazo específico de duração, sem prever necessariamente medidas de amparo ao final do tempo de serviço ou sequer maior segurança jurídica aos trabalhadores, no caso de rescisão antecipada de contrato por parte dos entes federados. A medida assemelha-se ao contrato por tempo determinado francês (CDD), mas compreendido em um contexto mais amplo e aplicado ao do serviço público e anuncia como a PEC 32 é a política mais incisiva contra os direitos adquiridos da força de trabalho nacional de toda a história brasileira.

⁶⁷ Assemelha-se aos contratos por tempo indeterminado, existentes para os trabalhadores privados na França, mas aqui é aplicado ao serviço público e tende a ser, junto ao contrato por tempo determinado, a maior faixa de contratação da força de trabalho pública nacional se aprovada a reforma. A caracterização abstrata desse desmembramento da carreira deixa mostras desse intento: “para o desempenho de atividades contínuas, que não sejam típicas de Estado, abrangendo atividades técnicas, administrativas ou especializadas e que envolvem maior contingente de pessoas”. Cf. BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Exposição de Motivos nº 00047/ME, de 2 de setembro de 2020**. 2020d. Disponível em: <https://bit.ly/3bkcYUf>. Acesso em: 28 out. 2021.



cargo de liderança e assessoramento, que envolve os existentes cargos em comissão e as funções de confiança, e ainda outras funções com “atribuições estratégicas, gerenciais ou técnicas”⁶⁸.

A estabilidade na carreira ficaria reservada única e exclusivamente às “carreiras típicas”. Antes de denotar uma tipicidade inata ao Estado, é importante destacar que o “típico”⁶⁹ aqui obedece estritamente à concepção de Estado inscrita no cerne da Reforma Administrativa desde os tempos do MARE e que a estabilidade limita-se ao sentido estrito da existência de limites na ação Estatal quanto à demissão do trabalhador, como se depreende do texto da PEC 32:

Com vistas à garantia de eficiência da gestão pública, os servidores estáveis ocupantes de cargo típico de Estado só poderão perder o cargo público em virtude de decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado; mediante processo administrativo, assegurado ao servidor ampla defesa; ou mediante avaliação periódica de desempenho, na forma da lei, assegurada a ampla defesa. Mesmos critérios serão aplicados aos servidores que já adquiriram estabilidade no serviço público⁷⁰.

Portanto, não se trata da estabilidade orientada pelos princípios de segurança jurídica e de proteção social da função pública que essa força de trabalho exerceria a despeito dos anseios particulares dos governos da ocasião, mas de uma limitação de seu sentido às restrições legais que o próprio Estado-empregador pode utilizar para justificar a demissão administrativa ou judicial de sua força de trabalho. A introdução de mecanismos de avaliação de metas e desempenho, já em vigor desde a Nova Gestão Pública em 1995, bem como critérios de demissão para essa fração de trabalhadores, ditos estáveis, corroboram com o argumento aqui delineado.

A ausência de mecanismos frágeis como aqueles definidores da estabilidade estatutária para os demais trabalhadores do serviço público nacional, entretanto, parece ser

⁶⁸ BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Exposição de Motivos nº 00047/ME, de 2 de setembro de 2020**. 2020d. Disponível em: <https://bit.ly/3bkcYUf>. Acesso em: 28 out. 2021.

⁶⁹ A PEC 32 propõe que a definição seja realizada após a aprovação da Emenda Constitucional “§ 1º Os critérios para definição de cargos típicos de Estado serão estabelecidos em lei complementar federal”.

⁷⁰ BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Exposição de Motivos nº 00047/ME, de 2 de setembro de 2020**. 2020d. Disponível em: <https://bit.ly/3bkcYUf>. Acesso em: 28 out. 2021.



um dos maiores ganhos que o governo pretende auferir com a PEC 32⁷¹. Se aprovada, será possível antever que, em curto espaço de tempo, parte significativa do funcionalismo público – a contar pelos próprios órgãos da Administração Direta, como os Ministérios e órgãos superiores, cuja média de idade dos servidores públicos da atual carreira é relativamente elevada, e com maior previsão de aposentadorias nos próximos dez anos⁷² – deverá ser alocada nos tipos de contratos não-estáveis, tornando essa massa de servidores cada vez mais sujeita à discricionariedade dos governos.

A inexistência de mecanismos de proteção social como alguma modalidade de seguro-desemprego, de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ou de fundo indenizatório pela rescisão antecipada do contrato reconfigura a ausência de “estabilidade” para a maioria das novas categorias pretendidas, conferindo-lhes todas as características necessárias para ser possível qualificá-las como geradoras de vínculos precários. Se aprovada a proposta, as condições de reprodução da força de trabalho dos servidores públicos poderão ser colocadas em condições ainda mais periclitantes do que as atualmente em vigor para os trabalhadores com CLT, no período posterior à aprovação da Reforma Trabalhista de 2017⁷³, aprovada no Governo de Michel Temer (2016-2018). Especialmente tendo em vista que, além da insegurança advinda da perda dos contratos, para todos os trabalhadores não integrantes das “carreiras típicas de Estado”, a Administração Pública poderia reduzir jornadas e salários de forma arbitrária e unilateral, como previsto no texto enviado ao parlamento.

A Reforma Administrativa pode, ainda, ser vislumbrada em um contexto mais amplo, na esteira de medidas já aprovadas, como a referida Reforma Trabalhista, o novo regime fiscal (teto de gastos) introduzido na Emenda Constitucional nº 95⁷⁴ e a reforma da previdência, visto que tais medidas atingem, direta e indiretamente, a totalidade dos

⁷¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **PEC 32/2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. 2020c. Disponível em: <https://bit.ly/3CrXmds>. Acesso em: 28 out. 2021.

⁷² BRASIL. **Painel Estatístico de Pessoal**. 2021b. Disponível em: <https://bit.ly/3bn98Kl>. Acesso em: 30 out. 2021.

⁷³ BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de Julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília: Diário Oficial da União, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3w0tsuc>. Acesso em: 28 out. 2021.

⁷⁴ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de Dezembro de 2016**. Brasília: Diário Oficial da União, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3bnhdyw>. Acesso em: 28 out. 2021.



trabalhadores brasileiros. No conjunto, evidencia-se a intencionalidade de ajustar as condições de reprodução da força de trabalho nacional ao padrão de acumulação capitalista-dependente, no qual as condições de renda dos trabalhadores não implicam em efeitos diretamente proporcionais nas taxas de realização das mercadorias produzidas anualmente pela indústria. A economia brasileira e seu padrão de industrialização, diferentemente do caso francês, seguem marcados pela dinamização dos setores exportadores, especialmente aqueles vinculados aos principais produtos da cesta de exportações (petróleo e carburantes, minérios, carboidratos e proteínas animais). Um dos efeitos sociais desse padrão é justamente a autonomização entre a produção e a realização das mercadorias: os principais setores exportadores produzem suas mercadorias no interior do país, mas realizam seus produtos no mercado mundial, não dependendo, em termos absolutos, da capacidade de consumo da sociedade brasileira para tanto. Essa autonomização relativa entre os ciclos de produção e de realização da mercadoria, no território, permite que a resolução dos ciclos de crise intensifique a queima de parcelas significativas de meios de vida dos trabalhadores, sejam eles diretos (renda, auxílios, benefícios e salários) ou indiretos (direitos trabalhistas, sociais, previdenciários e acesso às políticas sociais, tais como educação, saúde, saneamento etc.) sem, com isso, comprometer a capacidade de escoamento da produção e dos estoques.

Mas o ajuste das condições de vida dos trabalhadores em cada unidade nacional depende da equalização desses ajustes para a maioria dos estratos sociais. Nesse sentido, procura-se com a Reforma Administrativa⁷⁵ reduzir ao máximo as diferenças entre a maior parte dos servidores públicos (excluídos os trabalhadores das altas esferas do Poder Judiciário, do Ministério Público, Ministérios de Estado, cargos de assessoramento e de confiança e pessoal militar) e o restante dos trabalhadores empregados nos diferentes ramos da indústria, nivelando por baixo as relações de trabalho, renda e acesso às políticas sociais.

Pondera-se que, em particular, os trabalhadores do serviço público são, também, alvos preferenciais por constituírem categorias profissionais com maior nível de sindicalização e experiências organizativas para a luta social, capazes de realizar greves e

⁷⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. **PEC 32/2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. 2020c. Disponível em: <https://bit.ly/3CrXmds>. Acesso em: 28 out. 2021.



outras formas de resistência. Essa disposição, pela própria natureza da função pública, tem potencial para elevar as reivindicações dos grupos sociais às demandas de interesse de toda a classe trabalhadora, o que obstaculizaria, em alguma medida, a condução dos ajustes pretendidos. A introdução de diferentes carreiras, com a conseqüente quebra de unicidade já bastante precária no marco legal e no plano fático atual, contribui para a dissolução da solidariedade e cooperação, mas as avaliações de rendimento no trabalho com potenciais conseqüências para a permanência do contrato – ou, mesmo, para a celebração de contratos de trabalhos futuros – pode levar, em larga medida, à redução da capacidade de mobilização desses sujeitos.

Por isso, não é demasiado afirmar que a Reforma Administrativa (PEC 32) procura dilapidar a função pública, atribuindo conceitos e estruturas próprias a um regime de concorrência pela venda da força de trabalho estatal, com vistas não apenas a transferir perdas conseqüentes das crises, desde pelo menos a de 2007/2008, também para a parcela de renda intermediária dos trabalhadores nacionais (servidores públicos dos extratos mais baixos, especialmente do Poder Executivo, das empresas públicas e das autarquias), como, simultaneamente, o faz para alcançar os trabalhadores brasileiros como conjunto. Inequivoco que ao derrubar, em largo alcance, a capacidade de mobilização, a renda média e os direitos desse segmento, existiriam margens maiores para a compressão dos níveis de rendas e da execução das políticas sociais também para os demais trabalhadores.

Afinal, são os trabalhadores do serviço público os responsáveis pela dimensão concreta da efetivação dos direitos e das políticas, nas escolas, unidades de saúde, saneamento, abastecimento, fiscalização, distribuição entre outros. Um conjunto de direitos que, em nome da propalada “eficiência” de gestão, inscrita na PEC 32 – e legada há décadas do discurso da reestruturação e reforma do Estado – darão ampla vazão às “pactuações” ou “parcerias” privadas, ou seja, nada menos que a privatização desses serviços públicos em todos os âmbitos da federação e ou um retorno ao patrimonialismo, via indicação de pessoas atreladas ao campo político majoritário no momento. A PEC 32 – e a reforma do trabalho no serviço público, de forma geral – portanto, são do interesse maior de todos os trabalhadores, públicos e privados, pois altera o destino da população.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Visou-se analisar a constituição e o desenvolvimento da função pública no Brasil e na França, considerando-se como hipótese o fato de ocuparem posições distintas na economia mundial, ambos perseguem e atuam para o fim da função pública.

Considera-se que o funcionalismo público é frequentemente evocado por um discurso sustentado nos privilégios e no arcaísmo, mas oblitera os fundamentos do estatuto e, sobretudo, quais foram as razões que o motivaram. Não obstante, esse estatuto se inscreve em uma longa história na qual se articulam diferentes e complementares conceitos de interesse geral, do serviço e da função pública.

Como evidenciou-se, o agente público trabalha para o interesse geral e assegura a concretização dos direitos da população pelo trabalho concretizado. E, por essa razão, é imprescindível a estabilidade no emprego, não por privilégio, mas para evitar ações descontínuas à população, segundo as alterações nos cargos máximos e intermediários do poder público. Além disso, a seleção dos agentes públicos, via concurso público, assegura distanciamento dos interesses particulares.

As ponderações construídas com base em Castel⁷⁶ e Pors e Aschieri⁷⁷ remetem à importância da preservação dos servidores públicos, posto que o trabalho por eles exercido estão vinculados diretamente à política pública que, em sua execução busca reduzir, ainda que minimamente no Brasil, as desigualdades sociais. Por essa única razão, ressalta-se a importância e a responsabilidade portada por esse conjunto de trabalhadores.

Apreende-se que mesmo a França, com forte adesão ao Estado do Bem-Estar Social, vem adotando – ainda que de forma gradativa e, às vezes, dissimulada –, a Nova Gestão Pública e com ela as inúmeras tentativas de destruição do serviço público. No Brasil, especialmente desde o golpe de 2016, o Estado e o público estão sob forte ataque de parcelas de políticos e da população beneficiárias da desigualdade social, expressa inúmeras vezes pelo atual Ministro da Economia que, entre as tantas célebres frases discriminatórias,

⁷⁶ CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998; CASTEL, Robert. **L'Insécurité sociale**. Qu'est -ce qu'être protégé?, Paris, Seuil, 2003; CASTEL, Robert. **La montée des incertitudes**. Travail, protections, statut de l'individu. Paris: Éditions du Seuil, 2009.

⁷⁷ PORS, Anicet; ASCHIERI, Gérard. **La fonction publique du XXIème**. Ivry-sur-Seine: Les éditions de l'atelier, 2015.



particularmente direcionadas aos segmentos mais pobres da população, defendeu a Reforma Administrativa classificando o funcionalismo público de parasita e insinuando que o Estado - o hospedeiro - estaria morrendo, mas foi condenado frente à ação movida pelo Sindicato dos Policiais Federais da Bahia⁷⁸.

Em um cenário de destruição do que é público, com nítido favorecimento do setor privado, desqualificar os funcionários públicos e precarizar suas formas de contratação assume relevância. De um lado, propiciará a alta rotatividade desses profissionais; e, por outro, ocorrerá a conseqüente descontinuidade na efetividade dos direitos à população.

Concordando com Linhart⁷⁹, ajuíza-se que a subordinação é uma renúncia de si mesmo e o crescente processo de individualização no capitalismo contemporâneo gera sofrimento e desistência do trabalho e da vida.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Ana Elisa Spaolonzi Queiroz. FIGUEIREDO, Eduardo Henrique. Constituição Júlia: uma carta-mulher de trinta. **Direito, Estado e Sociedade**, n. XX 2020. Disponível em <https://bit.ly/3lFu0Sv>. Acesso em: 03.dez.2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto-lei nº 1.713**, de 28 de outubro de 1939. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1939. Disponível em: <https://bit.ly/3nxY8iN>. Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PEC 32/2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. 2020c. Disponível em: <https://bit.ly/3CrXmds>. Acesso em: 28 out. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PLP 248/1998**. Disciplina a perda de cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável, e dá outras providências. 1998. Disponível em: <https://bit.ly/2XVaA3j>. Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PLP 550/2018**. Altera o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda DA ESTABILIDADE do Servidor Público Estável por falta de desempenho e produtividade. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3vSP8IK>. Acesso em: 27 out. 2021.

⁷⁸ CONJUR. Paulo Guedes é condenado por chamar servidores de "parasitas". 2020. Disponível em <https://bit.ly/3BYidnJ>. Acesso em: 27 out. 2021.

⁷⁹ LINHART, Danièle. Modernisation et précarisation de la vie au travail. **Papeles del Centro de Estudios sobre la Identidad Colectiva (CEIC)**, n. 49, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/3qygk5B>. Acesso em 10 de novembro de 2010.



BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Diário Oficial da União, 1988. Disponível em: <http://bit.ly/2KfnYq9>. Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 8.079**, de 11 de outubro de 1945. Altera a redação do art. 7º da Consolidação das Leis do Trabalho aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1945. Disponível em: <https://bit.ly/310g6ml>, acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. **EM nº 00038/2020 ME**. 2020b. Disponível em: <https://bit.ly/3GutKhY>. Acesso em: 28 out. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de Dezembro de 2016**. Brasília: Diário Oficial da União, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3bnhdyw>. Acesso em: 28 out. 2021.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. PNAD Contínua - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3wuoxSU>. Acesso: em 28 out. 2021.

BRASIL. IPEA. **Atlas do Estado Brasileiro: 1985-2019**. 2021a. Disponível em: <https://bit.ly/3CuFS08>. Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de Julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n.º 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília: Diário Oficial da União, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3w0tsuc>. Acesso: em 28 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 1993b. Disponível em: <https://bit.ly/3jPOkif>. Acesso em: 28 out. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 922, de 28 de fevereiro de 2020**. Altera a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, a Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, que cria o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI, e a Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, que estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília: Diário Oficial da União, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3EroXfw>. Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Exposição de Motivos nº 00047/ME, de 2 de setembro de 2020**. 2020d. Disponível em: <https://bit.ly/3bkcYUf>. Acesso em: 28 out. 2021.

BRASIL. **Painel Estatístico de Pessoal**. 2021b. Disponível em: <https://bit.ly/3bn98Kl>. Acesso em: 30 out. 2021.



BRASIL. IPEA. **Atlas do Estado Brasileiro: 1985-2019**. 2021a. Disponível em: <https://bit.ly/3CuFS08>. Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei do Senado nº 116, de 2017 (Complementar)**. Regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3mnS8ts>. Acesso em: 27 out. 2021.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTEL, Robert. **L'Insécurité sociale**. Qu'est -ce qu'être protégé?, Paris, Seuil, 2003.

CASTEL, Robert. **La montée des incertitudes**. Travail, protections, statut de l'individu. Paris: Éditions du Seuil, 2009.

COULANGEON P. L'expérience de la précarité dans les professions artistiques : le cas des musiciens interprètes. **Sociologie de l'art**, opus 5, nouvelle série Le travail artistique. Paris: L'Harmattan, 2005.

CONJUR. **Paulo Guedes é condenado por chamar servidores de "parasitas"**. 2020. Disponível em <https://bit.ly/3BYidnJ>. Acesso em: 27 out. 2021.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

FOLHA DE S. PAULO. **'Esqueçam o que escrevi' é polêmica até hoje**. 1996. Disponível em: <https://bit.ly/3CII8I9>. Acesso em: 21 out. 2021.

FRANÇA. Ministère de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction Publique. **Rapport annuel sur l'état de la fonction publique**, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/322dKnZZ>. Acesso em: 27 out. 2021.

FRANÇA. Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE). **Population de 1999 à 2021**. Em 2021 a população é de 67. 407.241. Disponível em: <https://bit.ly/3GS8nGT>. Acesso em: 27 out. 2021.

FRANÇA. ASSEMBLÉE NATIONALE. **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789**. 1789.

FRANÇA. Ministère de la Transformation et de la Fonction Publique. **Les chiffres-clés**. Disponível em: <https://bit.ly/3m9m8cc>. Acesso em: 03.dez.2021.

FRANÇA. CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946**. 1946. Disponível em: <https://bit.ly/3BfUxuJ>. Acesso em: 16 mar. 2021.



FRANÇA. Ministère des Finances et des Comptes Publiques. **Les principales mesures du projet de loi des finances 2014**. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3msjzCp>. Acesso em 27 out. 2021.

FRANÇA. **Vie Publique**, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3mtx3xW>. Acesso em: 27 out. 2021.

FRANÇA. Qu'est-ce que l'acte I de la décentralisation?, **Vie Publique**, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3mctCuX>. Acesso em: 27 out. 2021

GUYOMAR, Mattias. **Entretien avec Anicet Le Pors**, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3bVDKTr>. Acesso em: 27.out.2021

JÈZE, Gaston. **Les principes généraux du droit administratif**. Paris: Giard & Briere, 1914.

LINHART, Danièle. Modernisation et précarisation de la vie au travail. **Papeles del Centro de Estudios sobre la Identidad Colectiva (CEIC)**, n. 49, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/3qygK5B>. Acesso em: 10 de novembro de 2010.

MELLO, Celso Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MENGER P. **Retrato do artista enquanto trabalhador – metamorfoses do capitalismo**. Lisboa: Roma Editora, 2005.

MENGER P. **Les intermittents du spectacle sociologie d'une exception**. Paris: EHESS, 2005.

NEGREIROS, Regina Coeli Araújo. **Éthos, educação e serviço público: uma tríade basilar na construção de uma sociedade saudável**. Curitiba: Appris, 2019.

OCDE. **As políticas públicas da OCDE para responder ao coronavírus (COVID-19)**. Disponível em: <https://bit.ly/3mu8Ojh>. Acesso em: 27 out. 2021.

PORS, Anicet; ASCHIERI, Gérard. **La fonction publique du XXIème**. Ivry-sur-Seine: Les éditions de l'atelier, 2015.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Du contrat social ou principes du droit politique**. Paris: Association des Bibliophiles Universels, 1999.

SEGNINI, Liliana. Acordes Dissonantes: assalariamento e relações de gênero em orquestras. In: Antunes, Ricardo. **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006, p. 321 a 336.

SOULIÉ, Charles. Précarité dans l'enseignement supérieur. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, 1996, nº 115.

TENDLER, Silvio, **Privatizações: a distopia do Capital**. Roteiro: Silvio Tandler. 2014. 1 (56 min.), son., color. Disponível em: <https://bit.ly/3boeYLr>. Acesso em: 28 out. 2021.



TORMIN, Mariana. LINHARES, Emanuel. Pandemia e Erosão da Democracia Constitucional: uma Análise dos Ataques à Transparência no Brasil. **Revista De Direito Público**. Brasília, vol.17. nº96, 93-122, nov-dez/2020.

