

Estágio probatório dos servidores federais



ibda
INSTITUTO BRASILEIRO DE
DIREITO ADMINISTRATIVO



TRADIÇÃO,
INOVAÇÃO E
CONHECIMENTO

O Novo estágio probatório dos servidores públicos civis federais: a nova regulamentação no Decreto nº 12.374, de 6 de fevereiro de 2025.

Fábio Lucas de Albuquerque Lima¹

A incorporação definitiva aos quadros de servidores civis ativos, de forma estável, envolve um período de aprendizagem, participação e adaptação ao ambiente de trabalho. Durante esse processo, a Administração que o acolheu observa seu desempenho inicial.

Esse procedimento obedece a critérios e normas objetivas, garantindo o princípio da impessoalidade.

A Reforma Administrativa de 1998, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 19, alterou o artigo 41 da Constituição, determinando que somente seriam “estáveis após três anos de efetivo exercício, os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público” (Brasil, 1988).

Embora o artigo 20 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, ainda mencione um período probatório de 24 meses, essa exigência foi superada pela alteração constitucional. Dessa forma, consolida-se o prazo de três anos para a aquisição definitiva da estabilidade.

O Decreto nº 12.374, de 6 de fevereiro de 2025, veio justamente regulamentar essa questão na Administração Pública Federal, aplicando-se aos servidores do Poder Executivo e às entidades vinculadas, como autarquias, agências reguladoras e fundações públicas federais.

O normativo exige que o servidor alcance 80% de aprovação na avaliação, que engloba vários critérios, um patamar elevado.

A administração pública, bem como a privada, encontra-se dominada pela racionalidade instrumental — como já alertava Guerreiro Ramos (Denhardt; Catlaw, 2017, p. 238). Com isso o atingimento de metas afirma-se como uma racionalidade estrategicamente direcionada a fins. A doutrina tem ponderado a necessidade de agregar outras racionalidades, voltada a valores, como a racionalidade substantiva de que fala Guerreiro Ramos e Tenório (Tenório, 1990).

Na redação do novo Decreto nº 12.374, de 2025, não se podem negar alguns avanços, enquanto outros desafios persistem. Houve pequena a incorporação de elementos de novas racionalidades, como da racionalidade comunicativa e dialógica no que tange aos rígidos critérios de avaliação, com a participação de pares e do próprio servidor.

1- Doutorando em Direito no UniCEUB. Mestre em Administração Pública pela Fundação Getúlio Vargas no Rio de Janeiro. Graduado em Direito na Universidade Federal de Sergipe. Membro fundador e Conselheiro do Instituto de Direito Administrativo de Sergipe – IDAS.

Quanto à análise da normativa como um todo, inicia-se pelos critérios que balizarão a permanência ou não do servidor após o processo de estágio. Quais são esses critérios? – 1) assiduidade, 2) disciplina, 3) capacidade de iniciativa, 4) produtividade e 5) responsabilidade.

A assiduidade, por exemplo, é um dever antigo e faz parte das obrigações disciplinares desde a década de 1930. Atualmente, seu significado se ampliou, considerando as novas formas de trabalho disponíveis.

O teletrabalho, intensificado a partir da pandemia do Covid-19 em 11 de março de 2020, trouxe desafios à noção tradicional de assiduidade. Como garantir a assiduidade sem um horário fixo, mas com metas a serem cumpridas em um programa de desempenho e gestão?

Ainda há desafios na compreensão do teletrabalho. Um deles é o condicionamento social das ideias, como a dificuldade dos supervisores em aceitar a ausência de contato visual constante com seus subordinados. Além disso, no início da carreira, o teletrabalho deve ser adotado com cautela, podendo, inclusive, ser inicialmente descartado. E se uma nova crise sanitária surgir? Seria possível dispensar o trabalho remoto? Obviamente, não.

O segundo critério é a disciplina. Está diretamente relacionada ao sistema de supervisão e controle hierárquico. A execução das políticas públicas é o eixo axiológico e axiomático (Dezan, 2018) que orienta a Administração, conceito que pode ser complementado pela visão de Sánchez Morón (2014, p. 315), ao definir disciplina como um sistema racional e organizado para a prestação de serviços públicos. No entanto, aqui não se trata aqui de disciplina militar.

Os dois sistemas clássicos da administração científica, o fayolismo e o taylorismo, enfatizam a questão do controle e da supervisão, atribuindo-lhes grande importância para os resultados (Lima; Mendes, 2023). Nesses sistemas, a supervisão utiliza da via hierárquica para monitorar a disciplina administrativa (Lima, 2024).

Essa disciplina, no entanto, é democrática, baseada na legalidade. Não se deve exigir nada além do cumprimento das normas estatutárias para que a disciplina seja considerada cumprida. Qualquer exigência além disso pode configurar desvios ou, pior ainda, assédio moral. De início, nota-se, no comentário a esses dois critérios, a predominância da racionalidade funcional ou instrumental, mencionada anteriormente.

O terceiro critério é a capacidade de iniciativa. Esse critério talvez merecesse maior atenção devido à possibilidade de participação. No entanto, ainda se mantém o predomínio da racionalidade estratégica em sua redação, o que não configura nenhuma ilegalidade ou irregularidade.

O quarto critério é a produtividade, um conceito técnico frequentemente tratado como mero aumento da produção ou entrega de resultados. No entanto, produtividade é a relação entre empenho e desempenho, com regras precisas para sua aferição.

O quinto e último critério é a responsabilidade. Aqui, o conceito parece não seguir a definição técnico-jurídica, mas sim uma noção leiga de responsabilidade e diligência, algo natural para se acompanhar o início de uma longa carreira no serviço público.

Quanto ao procedimento, segundo o Decreto: “A avaliação de desempenho para fins de estágio probatório será composta por três ciclos avaliativos, a serem realizados, respectivamente, após doze meses, vinte e quatro meses e trinta e dois meses” (Brasil, 2025). Nesses três ciclos, a pontuação total é de 100 pontos. A chefia imediata atribui 60% da nota, os pares, 25%, e a autoavaliação, 15%, o que demonstra a aplicação, ainda que incipiente, de conceitos de racionalidade substantiva pela Administração. No entanto, predomina o peso hierárquico, pois a chefia imediata detém a maior influência na avaliação, podendo até ser vista como uma “espada” sobre o servidor. Se não houver avaliação por pares, esse poder hierárquico sobe para 72,5% da nota final, enquanto a autoavaliação corresponde a 27,5%.

Todos esses procedimentos serão submetidos à comissão de avaliação especial de desempenho, conforme previsto no artigo 13 do Decreto.

Um ponto positivo é a previsão, no artigo 9º, de medidas de preparação e capacitação a cargo da conceituada Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).

A instituição deve ministrar conteúdos sobre organização estatal, integridade no serviço público, Estado Democrático de Direito, políticas públicas e desenvolvimento nacional, letramento digital e gestão do conhecimento e da comunicação. São temas amplos, mas, ainda que introdutórios, podem ser valiosos para a formação do futuro servidor. Essa capacitação não dispensa o servidor da realização do curso de formação.

Após a conclusão das etapas do ciclo avaliativo, o relatório final da comissão de avaliação especial é submetido à autoridade competente para homologação.

Em linhas gerais, a nova regulamentação representa avanços ao incorporar elementos mais humanizados à avaliação e ao trazer maior transparência ao processo. A participação de diversas instâncias avaliativas até a homologação final confere contornos de boa governança ao procedimento, garantindo uma avaliação mais impessoal e justa. Os critérios avaliativos, de certo modo, são antigos e não foram totalmente atualizados para contemplar novas tecnologias, possivelmente porque estão expressamente previstos na Lei nº 8.112, de 1990 e o Decreto, não podendo ser tão autônomo quanto o detentor do poder o deseje, respeitou a limitação do princípio da legalidade, já que a reprovação no estágio pode ensejar eventual controle judicial do ato administrativo. Então, agiu corretamente o Decreto também nesse particular.

Dito isso tudo, o resultado da avaliação no estágio probatório pode ser objeto de reconsideração e recurso, mecanismos salutares que asseguram duplo grau no processo administrativo e reforçam a impessoalidade na Administração Pública brasileira.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 15 de outubro de 1988.*

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. *Decreto nº 12.374, de 6 de fevereiro de 2025.* Dispõe sobre os critérios e os procedimentos a serem observados pelos órgãos e pelas entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal, para avaliação de desempenho de servidores ocupantes de cargo público efetivo durante o estágio probatório previsto no art. 20 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/D12374.htm

DENHARDT, Robert B.; CATLAW, Thomas J. *Teorias da Administração Pública.* São Paulo: Cengage Learning, 2017.

DEZAN, Lúcio Sandro. *Fenomenologia e Hermenêutica do Direito Administrativo. Para uma Teoria da Decisão Administração.* Curitiba: Juruá Editora, 2018.

LIMA, F. L. de A. *Elementos de Direito Administrativo Disciplinar.* 2ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

LIMA, F. L. de A.; MENDES, V. A. M. F. Interacciones sociales en el teletrabajo obligatorio: De la racionalidad instrumental a la teoría de la acción comunicativa en el contexto laboral. *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, [S. l.], v. 14, n. 28, p. 115–128, 2023. DOI: 10.5354/0719-7551.2023.71481.

Disponível em: <https://revistatrabajo.uchile.cl/index.php/RDTSS/article/view/71481>.

SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho de La Función Pública, 8.ed.* Madrid: Editorial Tecnos, 2014.

TENÓRIO, Fernando G. Tem razão a administração? *Revista de Administração Pública.* Rio de Janeiro, FGV, 24 (2), 1990.