

AS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DA ESTABILIDADE E DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS

THE CONSTITUTIONAL GUARANTEES OF THE STABILITY AND IRREDUCIBILITY OF REMUNERATION OF THE PUBLIC SERVANTS

Alexandre Salomão Jabra

Mestrando em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. Realizou o curso de especialização, pós-graduação latu sensu, em Direito Público na Escola Superior do Ministério Público de São Paulo. Advogado em São Paulo/SP.

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 possui disposições específicas que asseguram aos servidores públicos a irredutibilidade dos seus vencimentos e a estabilidade. O presente trabalho tem por finalidade analisar as razões que levaram o legislador a prever tais disposições para checar se tais garantias configuram meros benefícios ou instrumentos essenciais para o exercício das finalidades e atribuições estatais no âmbito do Estado Social e Democrático de Direito.

Palavras-Chave: Servidor Público, Garantias Constitucionais, Irredutibilidade de Vencimentos, Estabilidade.

ABSTRACT

The Federal Constitution of 1988 has specific provisions that ensure public servants the irreducibility of their wage and stability. The aim of the study is to analyze the reasons that led the legislator to establish such provisions, concluding whether such guarantees constitute mere benefits or essential tools for the role of the state and its purposes within the Social and Democratic State of Law.

Keywords: Public Servant, Constitutional Guarantees, Irreducibility of Wage, Stability.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho possui como objetivo a análise de duas garantias específicas asseguradas pela Constituição Federal aos servidores públicos, quais sejam, a irredutibilidade de vencimentos e a estabilidade (artigo 37, inciso XV e artigo 41 da Constituição Federal) para fins de identificar as razões que levaram o legislador a protegê-los.

O principal questionamento a ser resolvido é a contemplação das garantias constitucionais como meros benefícios previstos aos servidores públicos ou o enquadramento destas como ferramentas indispensáveis para o exercício das suas atribuições.

Para tanto, resta inegável a necessidade de análise da função que os servidores públicos exercem, qual seja, a de exteriorizar e representar a vontade do próprio Estado, viabilizando a concretização das suas finalidades e objetivos. Buscamos, em seguida, detalhar as garantias constitucionais em estudo, apresentando o conceito, a fundamentação constitucional e a importância de existirem, possibilitando amplo entendimento do conteúdo jurídico da irredutibilidade de vencimento e da estabilidade.

Convém o presente estudo no contexto atual, compreendido por forte crise econômica no País, na qual o Governo Federal põe em discussão providências que visam à recuperação do mercado e à preservação dos empregos não vinculados à garantia constitucional da estabilidade, como a Medida Provisória nº. 680, de 6 de julho de 2015, a qual institui o Programa de Proteção ao Emprego, mediante a redução da jornada de trabalho em concomitância com a redução salarial.

2. SERVIDOR PÚBLICO

Servidor Público é a definição genérica para designar as pessoas que possuem cargo ou emprego na União, Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias e fundações de direito público dotados de profissionalidade, não eventualidade e dependência.

Nesta categoria incluem-se os servidores titulares de cargos públicos na Administração Direta, autarquias e fundações públicas, servidores empregados dessas pessoas, remanescentes do regime de emprego anterior e aqueles que forem contratados sob o vínculo trabalhista para atender necessidades temporárias de excepcional interesse público.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, “*cargos públicos são as mais simples e indivisíveis unidades de competências a serem expressadas por um agente, previstas em número certo, com denominação própria, retribuídas por pessoas jurídicas de Direito Público e criadas por lei (...)*”¹.

Em outras palavras, podemos afirmar que o cargo público representa nada mais que um conjunto de atribuições e competências a serem desenvolvidas pelos servidores públicos no exercício de suas funções. As atribuições e competências devem ser pautadas pelas finalidades primordiais almejadas pelo Estado Brasileiro, como consequência do fato de que os servidores públicos exprimem a vontade estatal.

O conceito que propomos é o de que cargo público configura o conjunto de competências e atribuições determinadas em lei que permitem a sua ocupação por um determinado agente de forma a concretizar o seu efetivo exercício, sendo a forma de investidura a via dos concursos públicos, possibilitando a todo e qualquer cidadão o acesso aos cargos públicos de forma impessoal, justa e democrática, quando do preenchimento dos requisitos estabelecidos em lei. Assim, buscam-se os mais bem preparados para ocuparem os cargos públicos.

Todavia, não basta a exigência da aprovação em concurso público para o desejado atendimento ao interesse público a ser executado pelo servidor, que é a personificação e a efetiva manifestação e atuação do Estado. Como toda pessoa humana, o servidor possui anseios e angústias, vivencia influências sociais e, como bem sabemos, está sujeito a diversas pressões decorrentes direta ou indiretamente do exercício de sua função.

Destarte, a Constituição Federal houve por bem conceder tratamento especial à pessoa do servidor público, assegurando-lhe certas as garantias, a fim de proporcionar o sentimento de segurança, para que desempenhe com probidade, independência e eficiência as suas atividades destinadas ao funcionamento do Estado, isto é, ao bem-estar geral. No presente trabalho, trataremos especificamente das garantias constitucionais da irredutibilidade de vencimentos e da estabilidade, proteções estas de grande valia, sobretudo no contexto de crise econômica, que provoca reflexos em toda a sociedade.

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 27ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

2. A GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DOS SUBSÍDIOS E VENCIMENTOS

2.1. CONCEITO, FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E RAZÕES

A irredutibilidade de subsídios e vencimentos consiste na garantia constitucional assegurada aos servidores públicos por meio da qual são vedados a diminuição, o abatimento e a redução da remuneração que lhes é devida, salvo nos casos excepcionais previstos em lei.

O inciso XV do artigo 37 da Constituição Federal, após as alterações trazidas por meio da Emenda Constitucional nº. 19/1998, trouxe expressamente o conteúdo jurídico dessa garantia nos seguintes termos:

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

Trata-se uma garantia relacionada à natureza alimentícia que os vencimentos possuem ensejando a necessidade de proteção constitucional expressa de forma a efetivar a manutenção do poder aquisitivo do servidor público para que atue de forma ética, correta e eficiente.

Em outras palavras, temos que a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos pretende garantir a qualidade de vida do servidor público com vistas à atuação de forma eficaz, segura e com a máxima eficiência no desempenho de suas funções. É o que defende as lições do Professor Regis Fernandes de Oliveira²:

"o que se pretende no assegurar-se a irredutibilidade é que o servidor mantenha seu padrão de vida, para formar a burocracia, isto é, o profissionalismo no serviço público, dando-se elevado atendimento ao usuário e imunizando o servidor contra tentações na oferta de propinas".

Assim, é possível afirmar que os principais objetivos da referida garantia constitucional são (i) assegurar o profissionalismo no serviço público; (ii) maximizar a qualidade no atendimento ao usuário; e (iii) evitar que o servidor aceite a oferta de propinas.

O profissionalismo no serviço público representa a conduta ética exercida pelo servidor público que se compromete a desenvolver as suas atividades com vistas ao atendimento do interesse público, mediante a instituição de obrigações e deveres que se encontram sujeitos à análise e fiscalização de toda a sociedade.

² OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Servidores Públicos. 2ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.

Reforçando esse conceito, é válida a transcrição do trecho do artigo “A essência do profissionalismo no Serviço Público”, escrito por Gerald E. Caidene e Daisy de Asper y Valdés³:

O profissionalismo no serviço público não é apenas mais uma tarefa ou ocupação. Representa uma vocação desafiadora envolvendo o cometimento de servir ao público, promovendo seu interesse e evitando tentações de colocar-se antes de seus deveres públicos, obrigações e responsabilidades. Isso compreende que as ações, ou os comportamentos do profissional, estejam sempre abertas ao escrutínio público, e sujeitas à avaliação pública até mesmo quanto a omissões em agir [...].

As premissas e valores do profissionalismo no serviço público foram positivados em nosso ordenamento jurídico. É o caso da Lei nº. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, “que dispõe sobre o regime jurídico dos Servidores Públicos Civis da união, das autarquias e das fundações públicas federais”, determinando os deveres, proibições, responsabilidades e penalidades que os servidores públicos federais estão sujeitos e do Decreto nº. 1.171, de 22 de junho de 1994, que “aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal”.

Tendo em vista que a Constituição Federal veda a redução dos vencimentos dos servidores públicos, o profissionalismo é atingido por meio da ausência de temores e constrições indevidas a que estariam sujeitos os servidores, estruturando, em tese, uma atuação ética e honesta.

O segundo objetivo da garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos é a maximização da qualidade no atendimento ao usuário, isto é, a busca por um resultado eficaz, útil e satisfatório nos casos em que o servidor público possui entre as suas atribuições a prestação de informações e esclarecimentos a toda a sociedade.

A qualidade no atendimento ao usuário é alcançada sempre que o servidor público atua de acordo com as seguintes premissas: (i) ser aberto, transparente, acessível, informado, honesto, ético, idealista, correto, humano, meritório e exemplar; (ii) oferecer pronta resposta; (iii) promover o interesse público e a qualidade de vida; (iv) cumprir os deveres cívicos; (v) promover os valores humanos universais e respeitando os direitos e garantias fundamentais; (vi) tornar efetiva as normas legais; (vii) respeitar a subordinação política e hierárquica, aceitando restrições e as ordens; (viii) observar ao decoro oficial; e (ix) aprimorar o conhecimento técnico-científico.

Todas essas premissas possuem relação direta com a irredutibilidade de vencimentos: a garantia constitucional serve para subsidiar a busca do servidor público pelo alcance de tais

³ CAIDENE, E. Gerald; VALDÉS, Daisy de Asper y. A Essência do Profissionalismo no Serviço Público. Revista de Informação Legislativa. Ano 135. Nº. 138. Abril/junho 1998

premissas. Indubitavelmente, não haveria que se falar em alta qualidade de atendimento ao público caso o servidor público temesse que os seus vencimentos fossem abatidos ou reduzidos.

Por fim, o terceiro objetivo da garantia constitucional em estudo é evitar que os servidores públicos aceitem a oferta de propinas e vantagens indevidas, principalmente em relação aos ocupantes de cargos públicos que exercem atribuições de cunho decisório.

Pretende-se, dessa forma, imunizar os servidores de tentações e más-intenções decorrentes do oferecimento de propinas e outras vantagens, impossibilitando que a sua remuneração seja reduzida nos termos constitucionais. Caso esta fosse passível de redução, o servidor público poderia se sentir mais tentado em aceitar a propina e viciar a sua atuação de forma proposital e não ética.

Nesse ponto, é de se notar que o objetivo do legislador foi assegurar que os servidores públicos se sintam seguros e sem receio de eventuais reduções em sua remuneração em razão do exercício de suas atribuições, podendo exercê-las plenamente e sem temores.

É importante frisar que o servidor público deve ter a plena consciência de que a sua remuneração é suficiente e adequada às atribuições que exerce, não existindo razão para que aceite vantagens indevidas em troca de favorecimentos ilegais e violadores aos princípios orientadores da atuação da Administração Pública.

Ao analisarmos os objetivos da irredutibilidade de vencimentos percebemos que o seu objetivo maior é a concretização das finalidades do Estado com observância ao interesse público, mediante a certificação de que os servidores públicos representarão o Estado de forma ética, honesta, segura e sem constrições ou ameaças. Referida certificação pretende, como forma de objetivo-universal, alcançar o profissionalismo no serviço público, o atendimento eficaz e eficiente aos usuários e a ausência de tentações por parte do servidor caso sejam oferecidas a ele propinas ou outras vantagens indevidas.

Interessante notar os dizeres do Ministro Celso de Mello do Supremo Tribunal Federal, ao defender que a irredutibilidade de vencimentos configura uma prerrogativa de caráter jurídico-social prevista aos servidores públicos para fins de proteção de caráter financeiro contra eventuais ações arbitrárias do Estado. Vejamos:

A GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DO ESTIPÊNDIO FUNCIONAL QUALIFICA-SE COMO PRERROGATIVA DE CARÁTER JURÍDICO-SOCIAL INSTITUÍDA EM FAVOR DOS AGENTES PÚBLICOS.- A garantia constitucional da irredutibilidade do estipêndio funcional traduz conquista jurídico-social outorgada, pela Constituição da

República, a todos os servidores públicos (CF, art. 37, XV), em ordem a dispensar-lhes especial proteção de caráter financeiro contra eventuais ações arbitrárias do Estado. Essa qualificada tutela de ordem jurídica impede que o Poder Público adote medidas que importem, especialmente quando implementadas no plano infraconstitucional, em diminuição do valor nominal concernente ao estipêndio devido aos agentes públicos. A cláusula constitucional da irredutibilidade de vencimentos e proventos - que proíbe a diminuição daquilo que já se tem em função do que prevê o ordenamento positivo (RTJ 104/808) - incide sobre o que o servidor público, a título de estipêndio funcional, já vinha legitimamente percebendo (RTJ 112/768) no momento em que sobrevém, por determinação emanada de órgão estatal competente, nova disciplina legislativa pertinente aos valores pecuniários correspondentes à retribuição legalmente devida.

(STF. Medida Cautelar em ADI 2075. Rel. Celso de Mello. Publicado em 27.06.2003)

2.2. PROBLEMÁTICA: IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS NOMINAL (FORMAL) VS SUBSTANCIAL (REAL)

Vale destacarmos a problemática identificada pela doutrina: a irredutibilidade de vencimentos pode ser nominal (formal) ou substancial (real). A irredutibilidade é meramente nominal (formal) quando, apesar de prevista e assegurada, não opera efeitos concretos e substanciais, constituindo mera característica teórica do instituto. Já a irredutibilidade substancial (real) é aquela que efetivamente incide e se opera na remuneração dos servidores públicos, por meio da revisão geral anual prevista no art. 37, inciso X da Constituição Federal, visando concretamente manter o poder aquisitivo do servidor. Vemos, a seguir, o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a garantia deve ser aplicada apenas de forma nominal:

“ADMINISTRATIVO. SERVIDORES DA UNIÃO. ACÓRDÃO QUE LHES RECONHECEU O DIREITO A TEREM OS VENCIMENTOS REAJUSTADOS NO PERCENTUAL DE 84,32%, RELATIVO À VARIAÇÃO DO IPC, APURADA NO PERÍODO DE 16 DE FEVEREIRO A 15 DE MARÇO DE 1990, NA FORMA DA LEI Nº 7.830/89. PRETENZA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 2º, II, § 1º, E DO ART. 9º, I, DA LEI Nº 8.030/90. ALEGADA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO DIREITO ADQUIRIDO. Inexistência das apontadas inconstitucionalidades. A Lei nº 8.030/90 resultou de conversão da MP nº 154, pela qual foi revogada a Lei nº 7.830/89, e que foi editada antes que se houvesse consumado a prestação do serviço, fato que, longe de significar uma condição do exercício do direito ao reajuste previsto para abril/90, constituía elemento essencial à aquisição deste. Precedente do STF (MS 21.216 - Ministro Octavio Gallotti). Por outro lado, conversão não-integral, que não altere a medida provisória em sua essência, como a verificada no caso sob enfoque, não deixa de ser conversão, não se compadecendo com o caráter emergencial dessa espécie de diploma normativo interpretação que não lhe conferisse

elasticidade suficiente para resistir a alterações insuscetíveis de descaracterizá-la em sua essência. Descabida, por igual, a assertiva de que a conversão malogrou em razão de a Lei nº 8.030 haver sido republicada fora do prazo do art. 62, parágrafo único, da CF/88, para inclusão de dispositivo que fora omitido, tendo em vista que, nos termos do art. 1º, § 4º, da Lei de Introdução ao Código Civil, em hipótese tal, somente o texto inserido, irrelevante para a lide sob apreciação, é considerado lei nova. Por fim, não há falar-se, no caso, em violação ao princípio da irredutibilidade de vencimentos, já que não tem ele por escopo assegurar o valor real dos estipêndios, não havendo espaço, portanto, para se falar em vencimentos reduzidos, mas simplesmente em expectativa de correção não verificada, coisa diversa. Recurso conhecido e provido". (STF. Recurso Extraordinário nº. 201026/DF. 1ª Turma. Rel Ilmar Galvão. Publicado em 06.09.1996). [grifo nosso]

"A garantia constitucional da irredutibilidade do estipêndio funcional traduz conquista jurídico-social outorgada, pela Constituição da República, a todos os servidores públicos (CF, art. 37, XV), em ordem a dispensar-lhes especial proteção de caráter financeiro contra eventuais ações arbitrárias do Estado. Essa qualificada tutela de ordem jurídica impede que o poder público adote medidas que importem, especialmente quando implementadas no plano infraconstitucional, em diminuição do valor nominal concernente ao estipêndio devido aos agentes públicos. A cláusula constitucional da irredutibilidade de vencimentos e proventos – que proíbe a diminuição daquilo que já se tem em função do que prevê o ordenamento positivo (RTJ 104/808) – incide sobre o que o servidor público, a título de estipêndio funcional, já vinha legitimamente percebendo (RTJ 112/768) no momento em que sobrevém, por determinação emanada de órgão estatal competente, nova disciplina legislativa pertinente aos valores pecuniários correspondentes à retribuição legalmente devida."

(STF. ADI 2.075-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 7-2-2001, Plenário, DJ de 27-6-2003.) No mesmo sentido: RE 426.491-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 8-2-2011, Primeira Turma, DJE de 10-3-2011. [grifo nosso]

O Supremo Tribunal Federal entende que a irredutibilidade de vencimentos é uma conquista jurídico-social que garante a percepção de valores nominais e não a manutenção do valor real da remuneração em face dos índices inflacionários, provavelmente porque, caso a inflação alcance valores exorbitantes, a Administração Pública irá falir por não ter como arcar com a compensação devida a todos os servidores públicos. Assim, os servidores públicos não podem ter diminuídos nominalmente seus vencimentos, mas a garantia não enseja o resguardo da proteção do poder aquisitivo daqueles eventualmente afetados pelos índices inflacionários.

Por outro lado, diversamente da Suprema Corte, entendemos que a Constituição Federal objetiva a manutenção efetiva do poder de compra dos servidores públicos, afastando os efeitos prejudiciais dos índices inflacionários, não havendo razão para que essa garantia tenha sido estabelecida apenas nominalmente. Segundo o Professor Regis Fernandes de Oliveira, “a garantia meramente nominal é nada. Não é garantia. Ao contrário, é anomia jurídica”⁴. Ora, a irredutibilidade de vencimentos que é somente nominal acaba por esvaziar o instituto, por prejuízo efetivo à garantia constitucional, dada a ausência de proteção e efetividade de direitos. Muito mais efetiva seria a garantia se fosse dotada de substancialidade (concretude), para contribuir com a sensação de segurança do servidor público e o fiel desempenho de suas funções.

2.3. HIPÓTESES EXCEPCIONAIS QUE PERMITEM A REDUTIBILIDADE DOS SUBSÍDIOS OU VENCIMENTOS

A garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos não é absoluta, ou seja, poderá ser afastada em casos específicos de acordo com o conteúdo do inciso XV do artigo 37 da Constituição Federal, o qual aponta como situações excepcionais o disposto nos incisos XI e XIV do próprio artigo 37 e nos artigos 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I. Analisaremos, a seguir, cada uma das hipóteses elencadas separadamente.

O inciso XI do artigo 37 trata do teto remuneratório como forma de limitação à remuneração percebida pelos servidores públicos. Já o seu inciso XIV dispõe sobre a proibição do cômputo de acréscimos pecuniários já percebidos para fins de concessão de acréscimos posteriores.

O artigo 39, §4º dispõe expressamente quais os cargos públicos que devem ser remunerados obrigatoriamente pelo sistema de subsídios, ou seja, em parcela única, sendo vedados o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio ou outras verbas remuneratórias.

O artigo 150, inciso II institui o princípio da igualdade ou isonomia em matéria tributária, dispondo ser vedado o tratamento tributário desigual a contribuintes que estão em situações equivalentes.

Por fim, o artigo 153, III, e § 2º, I da Constituição Federal prevê a possibilidade de instituição do Imposto sobre a Renda (IR) por parte da União Federal, sendo este regido pelos princípios da generalidade, universalidade e progressividade.

⁴ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Servidores Públicos. 2ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.

Dessa forma, a relativização da garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos é recorrente em nosso sistema constitucional e se dá por meio das hipóteses específicas acima elencadas.

2.3.1. VALOR PAGO SUPERIOR AO TETO CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal prevê um teto máximo remuneratório que representa um limite à percepção da remuneração devida aos servidores públicos. O teto remuneratório é expresso pela existência de um teto global que corresponde ao subsídio mensal dos Ministros do STF e de subtetos que variam de acordo com a esfera de atuação do servidor público.

Caso a remuneração recebida por um servidor público seja superior a qualquer um dos tetos remuneratórios previstos na Constituição Federal, esta poderá ser reduzida de forma a se adequar aos limites legais, não havendo que se falar na irredutibilidade de vencimentos ou invocando tal garantia para evitar o abatimento. É válida a transcrição dos seguintes julgados que ilustram referida possibilidade:

[...] sendo válido o teto remuneratório estabelecido pela lei local, a redução dos vencimentos dos autores que decorrer da aplicação dessa lei não ofende o disposto no art. 37, XV, da Constituição, tendo em vista a previsão constante do art. 17 do ADCT." (STF. RE 255.236-ED, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 25-4-2000, Primeira Turma, DJ de 5-5-2000.)

LEI DISTRITAL - REDUÇÃO DE SUBSÍDIO, PROVENTOS, APOSENTADORIA E PENSÃO DE PROCURADOR DO DF - PREVISÃO CONSTITUCIONAL - DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO - INEXISTÊNCIA.

01. A Lei Distrital n.º 3.894/2006, que dispôs acerca da redução dos vencimentos, subsídios, aposentadorias e pensões dos Procuradores do Distrito Federal, apenas fixou, conforme os ditames do art. 37, § 12 da CF, limite remuneratório único no âmbito do Distrito Federal, qual seja, o subsídio mensal, em espécie, dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Logo, apenas repetiu dispositivo já existente no ordenamento jurídico pátrio (CF, arts. 37, XI e XV), não ocorrendo inovação quanto à situação fática já existente.

02. Não há direito adquirido a regime jurídico - Precedentes do STF.

03. Recurso conhecido e desprovido. Unânime.

(Acórdão n. 291851, 20060111052212APC, Relator ROMEU GONZAGA NEIVA, 5ª Turma Cível, julgado em 28/11/2007, DJ 21/02/2008 p. 1503).

Conforme mencionado anteriormente, a hipótese excepcional referente ao teto remuneratório que permite a redução da remuneração foi introduzida na Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional nº. 19 de 4 de junho de 1998.

2.3.2. CASO O PAGAMENTO ESTEJA CONTRA A ORDEM JURÍDICA OU A TRIBUTAÇÃO

Enquadram-se nesta categoria todas as demais hipóteses previstas no inciso XV do artigo 37 da Constituição, permitindo que a remuneração dos servidores públicos seja reduzida e abatida em casos de violação ao princípio da isonomia tributária, inobservância aos princípios indicativos do Imposto de Renda, cômputo de acréscimos pecuniários já percebidos para fins de concessão de acréscimos posteriores e recebimento de parcelas e verbas adicionais pelos servidores que devem ser remunerados exclusivamente pelo sistema de subsídio (parcela única). Vejamos:

A garantia constitucional da irredutibilidade da remuneração devida aos servidores públicos em atividade não se reveste de caráter absoluto. Expõe-se, por isso mesmo, às derrogações instituídas pela própria Constituição da República, que prevê, relativamente ao subsídio e aos vencimentos ‘dos ocupantes de cargos e empregos públicos’ (CF, art. 37, XV), a incidência de tributos, legitimando-se, desse modo, quanto aos servidores públicos ativos, a exigibilidade da contribuição de seguridade social, mesmo porque, em tema de tributação, há que se ter presente o que dispõe o art. 150, II, da Carta Política.

(STF. ADC 8-MC, Min. Celso de Mello, julgamento em 13-10-1999, Plenário, DJ de 4-4-2003).

As referidas hipóteses constituem normas que possuem valores mais importantes para a higidez do nosso sistema constitucional, não só em âmbito tributário, mas como um todo, mitigando a irredutibilidade de vencimentos e demonstrando que esta garantia constitucional não é absoluta.

3. A GARANTIA CONSTITUCIONAL DA ESTABILIDADE

3.1. CONCEITO, FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E RAZÕES

A estabilidade dos servidores públicos encontra-se disposta no artigo 41 da Constituição Federal, nos seguintes termos:

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público
§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo
I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;
II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;
III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

A estabilidade dá ao servidor público a garantia da indemissibilidade, salvo nas hipóteses excepcionais previstas na Constituição Federal. Trata-se de um atributo relacionado ao cargo público ocupado pelo servidor público que assegura a continuidade da prestação do serviço público, firmando um elo que une o Estado e o indivíduo titular de cargo de provimento efetivo.

Assim, temos que a estabilidade é uma qualidade jurídica decorrente do vínculo administrativo estabelecido entre o Estado e o servidor público nomeado para o cargo de provimento efetivo, segundo a qual, após três anos de exercício concreto das suas atribuições, a perda do cargo pelo servidor ocorrerá somente em situações excepcionais previstas na própria Constituição Federal.

Segundo o Professor Celso Antônio Bandeira de Mello⁵, a estabilidade é o direito do servidor público de não ser desligado senão em virtude das hipóteses previstas no parágrafo 1º do artigo 41 da Constituição Federal.

A estabilidade assegurada aos servidores públicos encontra-se intimamente ligada ao princípio da continuidade do serviço público, isto é, a impossibilidade de sua interrupção e o pleno direito dos administrados a que não seja suspenso ou interrompido.

Da mesma forma que o serviço público não pode ser interrompido devido a sua utilidade e importância, os servidores públicos que são responsáveis não só pela sua execução, mas também pelo desempenho de todas as atividades estatais, também não podem ser demitidos de forma

⁵ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 27ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

imediatamente e inesperada, sem as devidas formalidades, caso já tenham adquirido a estabilidade constitucional.

Regis de Oliveira Fernandes define a estabilidade da seguinte forma:

*Estabilidade é a garantia do servidor de que não pode ser demitido, salvo mediante sentença judicial transitada em julgado (inciso I do §1º do art. 41), processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa (inciso II) ou, por fim, mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma da lei complementar, assegurada ampla defesa (inciso III do art. 41)*⁶.

Ao passo que Hely Lopes Meirelles, em seu curso de direito administrativo, leciona que a estabilidade corresponde a uma garantia constitucional de permanência: "é a garantia constitucional de permanência no serviço público outorgada ao servidor que, nomeado por concurso em caráter efetivo, tenha transposto o exercício de três anos (CF, art. 41)"⁷.

A estabilidade dos servidores públicos, assim como a irredutibilidade de vencimentos, é assegurada visando à continuidade dos serviços públicos como forma de exercício das atividades estatais com alto nível, qualidade e eficácia, garantindo o profissionalismo e a eficiência da Administração Pública.

A finalidade do instituto está relacionada com o planejamento estratégico da Administração Pública em manter em seus quadros profissionais habilitados e de alta capacidade, que, ao longo do tempo, acabam por aperfeiçoar o exercício das atribuições estatais, tendo em vista a continuidade que se espera dessas atividades.

Segundo Ana Luísa Celino Coutinho, a "estabilidade justifica-se pela indispensável neutralidade e imparcialidade no exercício das funções públicas"⁸. Por exercerem funções estatais, é vedado aos servidores públicos atuarem de forma direcionada e pessoal, favorecendo interesses particulares em detrimento do interesse público.

A estabilidade é necessária para assegurar a imparcialidade também pelo fato de que, com a alternância de agentes políticos, ideologias e planos de governo em nosso Estado, resta inadmissível

⁶ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Servidores Públicos. 2ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.

⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 28ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2003.

⁸ COUTINHO, Ana Luísa Celino. Servidor Público. 1ª Edição. São Paulo: Juruá Editora, 2003.

que os servidores públicos atuem de forma temerária e com receio de perderem os respectivos cargos, em razão da vontade do governante em exercício.

Nesse mesmo sentido, a estabilidade é prevista em nosso ordenamento jurídico como forma de prover ao servidor público o desenvolvimento das suas atividades livremente, sem a existência de pressões ou ordens indevidas. É válida a transcrição das palavras de Regis de Oliveira Fernandes:

Importante ressaltar que a estabilidade não é apenas garantia do servidor público. Antes, é garantia de que não estará ele sujeito a pressões de qualquer espécie. Tendo estabilidade, torna-se imune ao cumprimento de ordens ilegais ou de seduções que possam envolver sua permanência no serviço⁹.

Entendemos que a principal razão da estabilidade dos servidores públicos é aprimorar a qualidade do exercício das funções públicas, garantindo que o servidor público atue de forma independente e livre, sem o receio de ser exonerado ou demitido a qualquer momento. Trata-se de uma garantia que visa a atingir a segurança e a firme estruturação da sociedade e do Estado por meio da habilitação e aperfeiçoamento da qualificação funcional dos seus servidores públicos.

A certeza de se manterem nos respectivos cargos motiva e impulsiona os servidores públicos a desempenhar as suas tarefas de maneira satisfatória, independentemente das pressões que possam vir a sofrer. A estabilidade não é nada mais do que um instrumento de sobreposição do interesse público aos interesses privados de certas pessoas que poderiam tentar impedir ou alterar a ação daqueles que representam o Estado. Não constitui, portanto, uma mera regalia destinada ao servidor público, posto que a sua concessão depende do cumprimento de requisitos legais estritamente relacionados com a busca de uma atuação eficiente e útil ao interesse público, como melhor será explorado adiante.

3.2. REQUISITOS

O conteúdo do artigo 41 da Constituição Federal apresenta de forma clara os requisitos que devem ser cumpridos pelo servidor público para fins de aquisição da estabilidade. São eles (i) nomeação em cargo de provimento efetivo; (ii) três anos de efetivo exercício (condição temporal);

⁹ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Servidores Públicos. 2ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.

(iii) cumprimento do estágio probatório; e (iv) avaliação especial de desempenho elaborada por comissão instituída para este fim.

A garantia da estabilidade encontra-se restrita aos servidores públicos ocupantes de cargos de provimento efetivo, ou seja, “aqueles predispostos a receberem ocupantes em caráter definitivo, isto é, com fixidez (...) e providos por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos” nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello¹⁰.

Assim, os cargos em comissão, ou seja, aqueles destinados às atribuições de direção, chefia e assessoramento, mais relacionados com a conveniência e oportunidade, e ocupados por indivíduos que podem ser nomeados e exonerados sem maiores formalidades (*ad nutum*), não gozam da prerrogativa da estabilidade, uma vez que esta é restrita aos ocupantes de cargo de provimento efetivo.

É válido ressaltar que os agentes públicos contratados pelo regime celetista (CLT), mesmo que por meio da realização de concurso público, também não fazem jus à estabilidade. Vejamos:

Empresas públicas e mistas: regime de pessoal. Ainda que da integração das empresas de economia mista na administração do Estado possa advir peculiaridades no regime jurídico da dispensa de seus empregados, não lhes é aplicável o art. 41 da CF." (AI 387.498-AgR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 23-3-2004, Primeira Turma, DJ de 16-4-2004.) No mesmo sentido: RE 242.069-AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 22-10-2002, Segunda Turma, DJ de 22-11-2002.

“SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. Controladores de pagamento de pessoal. Pretensão de equiparação aos servidores de cargo efetivo, incluindo estabilidade. Descabimento. Cargo em comissão. Autores cientes da natureza do cargo, diante da previsão expressa no edital de ingresso. Efetividade que somente poderia ter sido alcançada, mediante transformação prevista em legislação não recepcionada pela Constituição Federal. Necessidade de concurso público para investidura em cargo de provimento efetivo. Autores que ingressaram sob a vigência da atual Constituição. Processo seletivo realizado tão somente por opção administrativa de escolher quem melhor desempenhasse a função, atendendo ao interesse público. Exercício do cargo por mais de uma década que não implica em estabilidade. Demanda improcedente. Recurso não provido.

(TJ-SP. Apelação nº. 0215869-44.2008.8.26.0000. 12ª Câmara de Direito Público. Rel. Edson Ferreira. Julgado em 31.03.2010).

¹⁰ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 27ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

O segundo requisito para a aquisição da estabilidade é temporal: três anos de efetivo exercício do cargo. Ocorre que a expressão “efetivo exercício” é ampla, razão pela devemos tecer algumas considerações a fim de compreender o seu conteúdo.

Nos termos do artigo 15 da Lei nº. 8.112/90 com a redação dada pela Lei nº. 9.527/97, “o exercício é conceituado como o efetivo desempenho das atribuições do cargo público ou da função de confiança”.

O efetivo exercício pode ser entendido como o desempenho eficaz das atribuições de um cargo efetivo pelo servidor público, sendo necessários para a sua configuração a assiduidade, a frequência, o empenho, a subordinação e a obediência aos preceitos legais.

O terceiro requisito para a aquisição da estabilidade é o cumprimento e aprovação no estágio probatório. O estágio probatório corresponde ao lapso tempo que se inicia com o efetivo exercício do servidor nomeado por concurso público, no qual será submetido à verificação de sua capacidade para o exercício do cargo e da compatibilidade de sua conduta com a disciplina do serviço público.

O estágio probatório representa, assim, o período de adaptação e aprendizagem no qual é verificado o cumprimento dos requisitos necessários para a permanência do servidor público nos quadros da Administração Pública. Caso o servidor seja reprovado no estágio probatório, ele será exonerado ou, se estável, reconduzido ao cargo anteriormente ocupado.

A Emenda Constitucional nº. 19/1998 aumentou o prazo para aquisição da estabilidade de dois anos para três anos, não alterando o prazo de 24 meses necessários para a comprovação do estágio probatório previsto no artigo 20 da Lei 8.112/90. Assim, com a referida Emenda Constitucional, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu a possibilidade da coexistência dos dois prazos de forma distinta.

Assim, a aprovação no estágio probatório é requisito para a aquisição da estabilidade, uma vez que, caso o servidor já não seja estável em decorrência de outro cargo público, a reprovação ensejará a sua exoneração, impossibilitando o cumprimento do prazo de três anos de exercício efetivo para a aquisição da garantia constitucional.

O quarto requisito para a aquisição da estabilidade é a avaliação especial de desempenho elaborada por comissão instituída para este fim, prevista no §4º do artigo 41 da Constituição Federal inserido por meio da Emenda Constitucional nº. 19/98.

A avaliação especial de desempenho pode ser conceituada como o procedimento para verificar se o servidor apresenta condições para o exercício do cargo, referentes aos requisitos de idoneidade moral, assiduidade, pontualidade, disciplina, eficiência e produtividade. Referido procedimento contribui para a melhoria da eficiência do serviço público e da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

3.3. HIPÓTESES DE PERDA DA ESTABILIDADE

Há que se destacar que a garantia constitucional da estabilidade não é absoluta, encontrando seus limites claramente delineados na Constituição Federal. O interesse público é a principal vertente que justifica a existência das hipóteses específicas do parágrafo 1º do artigo 41. Vejamos:

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

Todas as hipóteses descritas nos incisos do parágrafo 1º do artigo 41 demonstram mecanismos de controle e avaliação da Administração Pública para fins de identificar e punir servidores públicos que eventualmente tenham praticado infrações ou que não desempenham as suas atribuições de forma adequada, ensejando a perda dos seus cargos.

3.3.1. SENTENÇA JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO

A sentença judicial corresponde ao pronunciamento do Estado no exercício da jurisdição ao declarar a vontade da lei para fins de solucionar o litígio apresentado pelas partes no exercício da pretensão à tutela jurídica.

Importante notar que a sentença judicial apta a afastar a estabilidade é aquela não mais passível de recurso, ou seja, consumado o trânsito em julgado nos termos do artigo 467 do vigente Código de Processo Civil, de 1973: “Denomina-se coisa julgada material a eficácia, que torna

imutável e indiscutível a sentença, não mais sujeita a recurso ordinário ou extraordinário”, e do artigo 502 do Novo Código de Processo Civil, publicado no corrente ano: “Denomina-se coisa julgada material a autoridade que torna imutável e indiscutível a decisão de mérito não mais sujeita a recurso”.

O trânsito em julgado é essencial para demonstrar, em tese, que a sanção imposta não mais é passível de modificação ou alteração por meio de recurso em outras instâncias, dando a certeza, não só para o servidor público, mas também para a própria Administração Pública, de que a penalidade aplicada pelo Poder Judiciário se mostra a consequência mais lógica e correta no transcurso do processo judicial.

A perda do cargo pode decorrer de uma sentença proferida em juízo criminal, como no caso de um servidor público que cometeu um crime contra a Administração Pública nos termos do Código Penal, assim, como também de uma sentença proferida em juízo cível, na qual a pena de demissão foi imposta ao término da lide.

Uma vez determinada a perda do cargo do servidor público, não há mais que se falar em possibilidade de aquisição ou manutenção da estabilidade, demonstrando a prevalência da vontade estatal deflagrada em um processo judicial sobre a prerrogativa assegurada a ele administrativamente.

3.3.2. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO ASSEGURADA A AMPLA DEFESA

O procedimento administrativo corresponde, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello, “*a sucessão itinerária e encadeada de atos administrativos que tendem, todos a um resultado final e conclusivo*”¹¹.

A administração pública tem o dever de instaurar um procedimento administrativo sempre que um servidor comete uma falta funcional para fins de identificação da autoria, da infração e da conduta ilícita praticada. Segundo Regis de Oliveira Fernandes, “*no âmbito dos servidores públicos, o procedimento administrativo é destinado a demonstrar a ocorrência de um fato infracional, imputando-se o comportamento ilícito a alguém e que culmina com uma decisão*”¹². Nesse sentido,

¹¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 27ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

¹² OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Servidores Públicos. 2ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.

“sempre que a falta cometida pelo funcionário puder dar causa a sua demissão, necessária e obrigatória à instauração do processo administrativo” (RT 376/337).

Durante o trâmite do processo administrativo, o direito fundamental a ampla defesa deve ser observado, em respeito ao disposto no inciso LV do art. 5º da Constituição Federal: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

A ampla defesa representa a garantia de o servidor público ter plenitude de defesa, utilizando-se de todos os meios e recursos inerentes a ela, inclusive apresentando suas razões e convencimentos a fim de elidir as acusações a ele imputadas. Conjuntamente com a ampla defesa, o contraditório também deve ser observado ao longo do processo administrativo, conferindo igualdade de poderes e direitos às partes ao permitir que uma tenha ciência dos atos praticados pela outra, podendo se pronunciar a respeito do seu conteúdo.

Após a apresentação de defesa, o arrolamento de testemunhas, a realização de diligências e eventuais perícias, bem como a apresentação de razões finais, o término do processo administrativo infracional em primeira instância administrativa se dá com o julgamento da autoridade administrativa competente, aplicando ao servidor público a punição prevista em lei de acordo com a gravidade da infração cometida e o dano gerado ou isentando-lhe de pena. Válido mencionar a possibilidade de interposição de recurso em face da decisão proferida.

Pois bem, caso a pena aplicada ao servidor público seja a exoneração, a garantia da estabilidade será perdida e ele será desligado do respectivo cargo público.

3.3.3. PROCEDIMENTO DE AVALIAÇÃO PERIÓDICA

A avaliação periódica de desempenho foi introduzida pela Emenda Constitucional nº. 19/1998 e consiste no procedimento para aferição do desempenho, comportamento e produção do servidor público para fins de avaliar se o mesmo encontra-se apto ou não para permanecer nos quadros da Administração Pública.

Nos termos do inciso III do parágrafo 1º do artigo 41 da Constituição Federal, a avaliação periódica deverá ser regulada por Lei Complementar e a sua realização deve observar a ampla defesa.

Em caso de resultar demonstrada a inaptidão para o exercício das suas atribuições, o servidor público perderá o seu cargo, rompendo o vínculo da estabilidade.

3.3.4. A EXONERAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO POR EXCESSO DE DESPESA

O artigo 169 da Constituição Federal determina que o limite de gastos da Administração Pública com o seu pessoal não poderá ultrapassar os limites fixados em Lei Complementar: “A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar”.

A Lei Complementar nº. 101 de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabeleceu em seu artigo 19 que a União não pode gastar mais de 50%, e Estados, Distrito Federal e Municípios, mais de 60% com despesa com pessoal.

Objetivando cumprir os limites estipulados na Lei Complementar, o parágrafo 3º do artigo 169 da Constituição Federal, estabeleceu as seguintes regras:

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

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

II - exoneração dos servidores não estáveis.

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

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

Assim, a Administração Pública deve primeiramente reduzir os gastos com os cargos em comissão e funções de confiança, além de exonerar os servidores não estáveis. Caso isso não seja suficiente, o servidor estável poderá perder o seu cargo para fins de redução do pessoal e enquadramento nos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Caso isso ocorra, o servidor público fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço. Trata-se assim, de mais uma forma prevista em nosso ordenamento jurídico que mitiga e relativiza a garantia constitucional da estabilidade.

3.3.5. A REINTEGRAÇÃO E A DISPONIBILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO ESTÁVEL

Necessário também analisarmos que a Constituição Federal abordou a questão da invalidação, por meio de sentença judicial, da demissão dos servidores públicos que já adquiriram a estabilidade. Neste caso, o parágrafo 2º do artigo 41 determina que eles devem ser reintegrados:

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

A reintegração é o retorno do servidor indevidamente desligado do seu cargo ao mesmo que ocupava anteriormente, com reparação total dos prejuízos e danos suportados.

Objetivando evitar a insegurança jurídica, foi contemplado um dispositivo que assegura a disponibilidade do servidor público estável que teve o seu cargo extinto ou declarado desnecessário. Vejamos:

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

A melhor definição de disponibilidade é concebida por Celso Antônio Bandeira de Mello:

"a disponibilidade é o ato pelo qual o Poder Público transfere para a inatividade remunerada servidor estável cujo cargo venha a ser extinto ou ocupado por outrem em decorrência de reintegração, sem que o desalojado proviesse de cargo anterior ao qual pudesse ser reconduzido e sem que existisse outro da mesma natureza para aloca-lo"¹³.

Vejamos o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

"Disponibilidade – Objeto e natureza. A disponibilidade não tem contornos pessoais, estando ligada ao cargo efetivo ocupado pelo servidor. Longe fica de implicar punição, considerada a redação primitiva da Carta da República de 1988 – § 3º do art. 41. Disponibilidade – Cargo – Especificação em lei – Desnecessidade. Dispensável é a especificação do cargo na lei de regência da disponibilidade, podendo a individualização resultar de decreto regulamentador, observando-se, neste, a lei regulamentada. A disponibilidade prevista na Lei 8.028/1990 alcançou os

¹³ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 27ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

servidores da administração pública como um todo e, portanto, os das autarquias e fundações públicas."

(STF. MS 21.225, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 17-6-1993, Plenário, DJ de 31-3-2000).

Trata-se nada mais do que uma forma de assegurar que o servidor público ficará disponível à Administração Pública, podendo ser aproveitado adequadamente em outro cargo.

Em suma, os requisitos e o seu atendimento para a concessão da garantia da estabilidade, bem como as hipóteses que a excepcionam, demonstram claramente que o legislador pretende trazer para o Estado servidores bem qualificados e afastar aqueles que de alguma forma estejam contrários ao interesse público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Remetendo-nos aos tópicos desenvolvidos no presente trabalho, temos que os servidores públicos exteriorizam e representam, em termos práticos, a vontade estatal uma vez que exercem função pública em prol da realização das atividades e finalidades do Estado.

À vista do importante papel que possuem na sociedade, o nosso ordenamento jurídico não poderia deixar de protegê-los por meio de garantias constitucionais asseguradas de forma impositiva e mandamental, quais sejam, a irredutibilidade de vencimentos e a estabilidade.

A irredutibilidade de vencimentos pode ser entendida como a impossibilidade de redução, mitigação ou diminuição de todos os subsídios e vencimentos devidos aos servidores públicos em contraprestação aos serviços desempenhados para a Administração Pública.

O Supremo Tribunal Federal defende que a irredutibilidade de vencimentos é meramente nominal (formal) e não substancial (real), razão pela entendemos que, apesar de prevista na Constituição Federal, a referida garantia não vem sendo reconhecida e aplicada de forma sólida e eficaz pelos tribunais brasileiros.

Já a estabilidade representa a garantia pela qual o servidor público não pode ser demitido ou desligado do seu cargo, salvo nos casos excepcionais previstos na própria Constituição Federal. As exceções guardam relação direta com a prática de atos infracionais graves ou a inaptidão para a permanência nos quadros da Administração Pública, violando o interesse público.

Com base em tais preceitos, concluímos que tais garantias não constituem meros benefícios e regalias conferidas aos servidores públicos. Pelo contrário, tendo em vista a importância das atividades que desempenham, as garantias representam condições indispensáveis para o exercício das suas atribuições.

Isso porque a proteção constitucional dada aos servidores públicos pretende evitar que os mesmos sejam alvos de pressões e ordens ilegais de forma a atuarem com temor e tentados a aceitarem propinas e outras vantagens indevidas.

Assim, as garantias constitucionais se prestam a assegurar o pleno exercício das atribuições dos servidores públicos, livres de qualquer interferência que pretenda violar o interesse público, com a finalidade de alcançar o profissionalismo no serviço público, garantindo um elevado atendimento aos administrados e evitando a aceitação de propinas por parte dos servidores públicos.

Atendidos tais objetivos, o Estado almeja o bem-estar geral pautado pela solidez e concretude do seu sistema organizacional e jurídico, prestando os serviços públicos da forma mais adequada possível.

Igualmente e sobretudo no cenário de crise econômica no País, resta mais do que comprovado que as garantias constitucionais configuram ferramentas essenciais para manter a higidez do exercício das atribuições estatais por meio dos seus servidores públicos, não havendo que se falar em meras regalias ou benefícios infundados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

BRASIL. **Medida Provisória nº. 680, de 6 de julho de 2015**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv680.htm> Acesso em 8 de julho de 2015.

BRASIL. **Lei nº. 13.105, de 16 de março de 2015** (Novo Código de Processo Civil). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm> Acesso em 25 de maio de 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 10 de maio de 2015.

BRASIL. **Lei nº. 5.869, de 11 de janeiro de 1973** (Código de Processo Civil vigente). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm> Acesso em 10 de maio de 2015.

CAIDENE, E. Gerald; VALDÉS, Daisy de Asper y. **A Essência do Profissionalismo no Serviço Público**. Revista de Informação Legislativa. Ano 135. Nº. 138. Abril/junho 1998.

COUTINHO, Ana Luísa Celino. **Servidor Público**. 1ª Edição. São Paulo: Juruá Editora, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2003.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Servidores Públicos**. 2ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.