

UNIDADE 2

AGENTES PÚBLICOS

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Diferenciar as principais categorias de agentes públicos;
- ▶ Conhecer o estatuto jurídico que disciplina os direitos e deveres dos servidores públicos; e
- ▶ Identificar as responsabilidades dos agentes públicos.

CATEGORIAS DE AGENTES PÚBLICOS

Caro estudante,

Nesta segunda Unidade, você vai conhecer as regras jurídicas as quais regulamentam as atividades dos agentes públicos, que são todas aquelas pessoas que, de uma forma ou de outra, vinculam-se à Administração Pública por meio de uma atividade, seja ela remunerada ou não. O agente público pauta sua atuação, em especial, pelo princípio da impessoalidade, como vimos na Unidade anterior. Aos direitos e aos deveres desse agente correspondem responsabilidades, tanto na esfera administrativa quanto civil e penal.

Vamos lá? Bons estudos!

Para iniciar nossa discussão, vamos considerar a definição de Meirelles (2005, p. 71) que define agentes públicos como “todas as pessoas incumbidas definitivamente ou transitoriamente, do exercício de alguma função estatal”. Essa função pode ser remunerada ou gratuita, política ou jurídica. Segundo ele, os agentes podem ser: políticos, administrativos e **honoríficos***.

De outro lado, Gasparini (2005), ao evocar a sistematização constitucional, classifica os agentes públicos em agentes políticos, agentes temporários, agentes de colaboração (por vontade própria, por compulsão e por concordância), servidores governamentais, servidores públicos (estatuários e celetistas) e agentes militares (federal, estadual e distrital).

Já Mello (2006) classificou os agentes públicos em agentes políticos, servidores estatais, abrangendo os servidores públicos e os servidores governamentais de direito privado, e os particulares em colaboração com o Poder Público.

***Honorífico** – que confere consideração, respeito, independentemente de qualquer vantagem material ou poder real; que se destina a prestar honra, homenagem.
Fonte: Houaiss (2009).

Muito próximo dessa ordenação, Di Pietro (2006), que também toma como base a Constituição de 1988, com as alterações promovidas pela Emenda Constitucional 18/98, enuncia as categorias dos agentes públicos desta forma: agentes políticos; servidores públicos; militares; particulares em colaboração com o Poder Público.

Carvalho Filho (2006) reconhece a dificuldade em se agrupar em classes uma categoria tão ampla, mas defende essa necessidade por motivos didáticos de sistematização e de identificação das características mais relevantes: assim, considera-os: agentes políticos, agentes particulares, colaboradores, servidores públicos e agentes de fato (subdivididos estes em agentes necessários e **putativos***).

***Putativo** – aquilo que, embora ilegítimo, é objeto de suposição de legitimidade, fundada na boa-fé. Fonte: Houaiss (2009).

ESPÉCIES DE AGENTES PÚBLICOS

Para efeitos didáticos, considera-se aqui a classificação proposta por Medauar (2005), como segue:

- ▶ **Agentes Políticos:** todos os eleitos pelo sufrágio universal, secundados pelos auxiliares imediatos dos chefes dos executivos (Ministros de Estado e Secretários de Estado e Municípios) e aqueles que exercem funções constitucionais, como os membros da Magistratura, do Ministério Público e do Tribunal de Contas. Apesar de sua considerável margem de atuação, compatível, de forma geral, com a complexidade das funções que desempenham, os agentes políticos são equiparados a funcionários públicos para fins penais, quanto aos crimes relacionados ao exercício da função, nos termos do artigo 327 do Código Penal Brasileiro.
- ▶ **Servidores Públicos:** todas as pessoas físicas que trabalham de forma remunerada na Administração Pública, por vínculo empregatício. Para a autora, os servidores públicos podem ser:
 - ▶ os **servidores estatutários**, regidos pelas normas legais específicas denominadas de estatutos, sendo ocupantes de cargos públicos;
 - ▶ os **empregados públicos**, que se submetem às regras da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), sendo ocupantes de empregos públicos; e
 - ▶ os **servidores temporários**, definidos pelo artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal de 1988, como os contratados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, detentores apenas de função pública.



O Código Penal Brasileiro foi instituído pelo Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Veja mais em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm.

- ▶ **Funcionários Públicos:** aqueles que antes da vigência da atual Carta Política eram os ocupantes de cargos públicos. Para os seus efeitos, o artigo 327 do Código Penal concebe a expressão em sentido mais amplo.
- ▶ **Agentes de Colaboração:** aqueles que desempenham alguma atividade pública, em caráter transitório, sem qualquer vínculo empregatício ou estatutário – e, via de regra, sem remuneração. Para Meirelles (2005), o agente de colaboração é conhecido como “agente honorífico”; por Gasparini (2005), como “agente de colaboração”, e por Carvalho Filho (2006) como “agente particular colaborador”.

Nesse sentido, Gasparini (2005) oferece uma distinção mais didática para os agentes públicos, concebendo que eles podem prestar estes serviços na seguinte ordem:

- ▶ colaboradores, por vontade própria, quando assumem uma função por ação espontânea para a salvaguarda dos interesses públicos, como no caso da prisão de um criminoso;
- ▶ colaboradores compulsórios, ou seja, os que, em virtude de lei, são obrigados ao desempenho de determinada função pública, no clássico exemplo das pessoas convocadas para os serviços eleitorais, os jurados integrantes do Conselho de Sentença do Tribunal do Júri e os recrutados para o serviço militar obrigatório. Esses agentes têm relação de subordinação com a autoridade requisitante, sendo o tempo de serviço computável para certos efeitos, como a aposentadoria. Por fim, a lei poderá equipará-los aos servidores públicos, como nos casos assinalados pelos artigos 327, do Código Penal, e 283, I e II, do **Código Eleitoral**; e
- ▶ os colaboradores, por concordância da Administração Pública, são os que desempenham funções públicas em caráter privado, por contrato ou delegação de função, de ofício ou serviço público. Exemplos de colaboradores por concordância são os contratados para a realização de uma obra de arte ou parecer. Quanto aos delegados por função ou ofício, figuram os tabeliães, os juizes de paz, os leiloeiros ou, ainda, os despachantes aduaneiros.



Amplie seu conhecimento sobre o Código Eleitoral fazendo a leitura do texto disponível em: <<http://www.tre-sc.gov.br/site/legislacao/normas-eleitorais/codigo-eleitoral/index.html>>.

REGIME JURÍDICO

Após nossa discussão em busca da compreensão quanto ao termo “servidor público”, vamos continuar nosso estudo discutindo o regime jurídico sob o ponto de vista constitucional.

A locução **regime jurídico dos servidores** significa o corpo normativo pertinente aos deveres, aos direitos e aos demais aspectos de sua vida funcional. A Carta Constitucional Brasileira vigente fixa as regras fundamentais aplicáveis ao servidor público nas seções I e II do capítulo dedicado à Administração Pública, presentes nos artigos 39 a 41.

A Constituição Federal de 1988 estatuiu, inicialmente, em seu [artigo 39](#), o regime jurídico único e plano de carreira para os servidores da Administração Pública direta, autárquica e fundacional, em todos os entes da Federação.

Entretanto, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.135-(4), o Supremo Tribunal Federal, em agosto de 2007, suspendeu a eficácia do artigo 39, *caput*, da Constituição Federal, com a redação da Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998. Dessa forma, mantém-se válida a redação original, que prevê a existência de um regime jurídico único para os servidores públicos.

Já a situação funcional dos servidores das empresas públicas e das sociedades de economia mista, por força do artigo 173, parágrafo 1º, inciso II, da Carta Federal, é circunscrita, precipuamente, às regras celetistas.



Saiba mais

Artigo 39

O citado artigo 39 da Magna Carta foi totalmente alterado pela Emenda Constitucional 19/98, desaparecendo a expressa norma que então obrigava o regime jurídico único para os servidores públicos. Fonte: Elaborado pelo autor.

ESTATUTÁRIOS

O regime estatutário é o conjunto normativo que rege a relação jurídica funcional entre o servidor público estatutário e o Estado.

Os servidores públicos estatutários são os ocupantes de cargos públicos na Administração Pública direta, autárquica e fundacional pública e têm a sua respectiva situação funcional regida por um Estatuto, como é o caso dos servidores públicos federais, cujo regime jurídico é disciplinado pela **Lei n. 8.112/90** (Estatuto dos servidores públicos civis da União), de 11 de dezembro de 1990.

Esses Estatutos, submetidos às normas constitucionais pertinentes aos servidores, podem ser gerais, aplicáveis, mediante permissivo expresso, a servidores de poderes diversos ou, ainda, específicos para categorias determinadas, a exemplo de carreiras como o Magistério, o Ministério Público e a Magistratura.

Entre as características que definem esse regime, apontadas pela doutrina, destacamos a pluralidade normativa, decorrente da prerrogativa de cada ente da Federação para organizar e regular as suas relações funcionais. Isso significa que, assim como os servidores federais possuem o seu Estatuto próprio, também os servidores estaduais e municipais dispõem de um Estatuto próprio, que disciplina o regime jurídico adotado.

Por fim, vale destacarmos ainda que as relações de trabalho entre servidores e União são da competência da Justiça do Trabalho, por força da Emenda Constitucional n. 45/04.



Esta Lei dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Veja mais em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112cons.htm>.

CELETISTAS

O regime celetista é o regime jurídico submetido às regras da CLT por meio do **Decreto-Lei n. 5.452**, de 1º maio 1943, de natureza contratual. Esse regime é aplicado, por exemplo, aos empregados que atuam nas sociedades de economia mista.



Para consultar esse Decreto-Lei que dispõe sobre a CLT, acesse <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/Del5452.htm>>.

EMPREGO PÚBLICO

A reforma administrativa, introduzida pela Emenda Constitucional n. 19/98, ensejou a edição da **Lei n. 9.962**, de fevereiro de 2000, que passou a disciplinar o regime de emprego público, válido apenas para a Administração Pública Federal.

O vínculo laboral equivalente é o trabalhista, celebrado mediante contrato por tempo indeterminado, que só poderá ser rescindido quando estabelecidas as situações, a saber:

- ▶ prática de falta grave (artigo 482 da CLT);
- ▶ acumulação ilegal de cargos, empregos e funções públicas;
- ▶ necessidade de redução de despesas, no caso de excesso de despesas (artigo 169 da Constituição Federal); e
- ▶ insuficiência de desempenho comprovado em processo administrativo.



Esta lei dispõe sobre a disciplina, o regime de emprego público do pessoal da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Veja mais em: <<http://www.leidireto.com.br/lei-9962.html>>.

A redação original da referida lei, vetada pelo então presidente da República, impedia a aplicabilidade desse novo regime às denominadas carreiras de Estado, às carreiras especiais; mas, inobstante vetada, é essa a prevalente opinião da doutrina.

REGIME ESPECIAL

O regime especial é destinado a disciplinar a contratação de servidores temporários para o atendimento de excepcional interesse público, consoante à regra do artigo 37, XXI, da Constituição Federal. Mas é de se considerar a compreensão da excepcionalidade do interesse público ensejador da contratação temporária, conforme decidiu em 2005 o Supremo Tribunal Federal, na ADI 3.068, tendo como Relator o Ministro Eros Grau:

O art. 37, IX, da Constituição do Brasil autoriza contratações, sem concurso público, desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, quer para o desempenho das atividades de caráter eventual temporário ou excepcional, quer para o desempenho das atividades de caráter regular e permanente. A alegada inércia da Administração não pode ser punida em detrimento do interesse público, que ocorre quando colocado em risco o princípio da continuidade da atividade estatal.

De resto, para o exercício de funções meramente burocráticas, a edição de leis que contrariam as características inscritas na matriz constitucional tem sido considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal e ofensiva à exigência de concurso público, inscrita no artigo 37, II, da Constituição Federal.

A lei reguladora desse dispositivo para a esfera federal é a de n. 8.745/1993, com diversas alterações, que arrolou as hipóteses incidentes autorizativas da contratação temporária.

Esta Lei que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Você a encontra disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8745cons.htm>.

COMPETÊNCIA ORGANIZACIONAL

Quanto à competência organizacional, ante a autonomia assegurada pelo artigo 18 da Constituição Federal, Mello (2006) ensina que, respeitados os limites circunscritos pela Lei Maior, cada uma das pessoas políticas (União, Estados e Municípios) legisla para si, fixando as regras que melhor lhes pareçam para a organização e disciplina da atividade funcional de suas atividades.

No entanto, também cabe ressaltar que essa autonomia não impede que o município edite lei consagrando a aplicabilidade das regras presentes no estatuto estadual ou federal aos servidores locais, desde que esta extensão compreenda expresse permissivo.

Os limites constitucionais, anteriormente aludidos, na ordem de regras gerais e princípios, significam, ainda, que os benefícios ali admitidos não podem ser ampliados ou restringidos em seu mérito ou em seu alcance.

Dallari (1992) ensina que essa alteração, para mais ou para menos, mediante lei estadual, municipal ou distrital das disposições constitucionais, incorre na vulneração no equilíbrio concebido pela Constituição entre o servidor e a Administração.

A iniciativa das leis que dispõem sobre regime jurídico dos servidores da União e dos Territórios é de iniciativa do Poder Executivo, conforme o artigo 61, parágrafo 1º “c” da Constituição Federal. O Supremo Tribunal Federal (ADI MC 22249-DF, Rel. Min. Silveira, ADI 1.421-DF, Rel. Min. Nelson Jobim; ADI 700-RJ, Rel. Min. Maurício Corrêa, ADI 1.136-DF, Rel. Min. Eros Grau) decidiu que as Casas Legislativas não possuem esse poder de iniciativa.

CARGOS E FUNÇÕES PÚBLICOS

A Constituição Federal Brasileira, em vários de seus dispositivos, reporta-se às expressões “cargo”, “emprego” e “funções”. Meirelles (1990, p. 360), em via mais didática, escreve que cargo público

[...] é o lugar instituído na organização do serviço público, com denominação própria, atribuições e responsabilidades específicas e estipêndio correspondente, para ser provido e exercido por um titular, na forma estabelecida em lei.

O Estatuto Federal dos Servidores, Lei n. 8.112/90, artigo 3º, registra que cargo é o “conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor”.

Para o estudo do presente tema, é necessário o conhecimento de determinados conceitos relacionados com o exercício da atividade funcional nos cargos e nas funções públicas. Entre tais conceitos, destacamos para seu conhecimento:

- ▶ **Provimento:** preenchimento de cargo vago.
- ▶ **Posse:** é a aceitação das atribuições, das responsabilidades e dos direitos do cargo pelo nomeado, efetuando-se por assinatura de um termo. Para o serviço público federal, foi abolida a possibilidade de prorrogação do prazo de posse (Lei n. 9.527/97, que alterou a redação do artigo 13, parágrafo 1º da Lei n. 8.112/90). Para o início de exercício, o Estatuto Federal concede o prazo improrrogável de quinze dias.
- ▶ **Quadro:** conjunto de carreiras, cargos isolados e funções gratificadas de um mesmo serviço, órgão ou Poder;
- ▶ **Carreira:** conjunto de classes da mesma profissão ou atividade, escalonadas segundo a hierarquia do serviço, para o acesso privativo dos titulares dos cargos que a integram.
- ▶ **Cargo de carreira:** cargo que se escalona em classes, para o acesso privativo de seus titulares.

- ▶ **Classe:** agrupamento de cargos da mesma profissão, com idênticas atribuições, responsabilidades e vencimentos; são os degraus de acesso na carreira.
- ▶ **Cargo de provimento efetivo:** é o que se reveste de caráter de permanência e só pode ser ocupado por prévia aprovação em concurso público, por força do artigo 37, III, da Constituição Federal. O seu titular somente pode se efetivar e adquirir estabilidade após o decurso de três anos de exercício, **interregno*** correspondente ao estágio probatório, caso avaliado positivamente (artigo 41, da Constituição Federal). Depois de estabilizado, o servidor somente poderá ser exonerado mediante processo administrativo ou judicial, presentes o direito ao contraditório e à ampla defesa (artigo 41, parágrafo 1º, incisos I, II e III, da Constituição Federal).
- ▶ **Cargo de provimento em comissão:** é o que, na acepção do artigo 37, inciso II e V da Constituição Federal, é de livre nomeação e exoneração, independe de concurso público, porque o seu critério de nomeação é político. Alguns critérios podem ser instituídos, como idade mínima, pleno exercício dos direitos políticos (para Ministros de Estado, artigo 87 da Constituição Federal), ou, ainda, de escolaridade, de aptidão física e de quitações militares e eleitorais.
- ▶ **Cargo isolado:** é instituído em regime de exceção na organização funcional, porque não pressupõe promoção vertical.
- ▶ **Cargos de provimento vitalício:** na simples definição de Meirelles (1990), são os que, por determinação constitucional, comportam investidura em caráter perpétuo, só permitindo-se a extinção do vínculo funcional em virtude de sentença judicial transitada em julgado. Essa vitaliciedade subsiste em nosso sistema constitucional, sustenta muitos doutrinadores, em razão da necessária independência de alguns agentes públicos, o que os resguardaria de eventuais pressões impostas por determinados grupos de pessoas. São cargos de provimento vitalício: os de Magistrados (artigo 95, I, da Constituição Federal), os de membros do Ministério Público (artigo 128,

***Interregno** – intervalo, interrupção momentânea, interlúdio. Fonte: Houaiss (2009).

parágrafo 5º, inciso I, a, da Constituição Federal), os de Ministro do Tribunal de Contas (artigo 73, parágrafo 3º, da Constituição Federal) e os de Oficiais Militares (artigo 142, inciso VI, da Constituição Federal). Quanto às demais pessoas políticas, essa vitaliciedade é atribuída, em igual ordem, pelo artigo 75 da Carta Federal, aos Conselheiros dos Tribunais de Contas Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios.

De outro lado, a função pública é a atribuição ou o conjunto de atribuições a serem exercidas pelos agentes públicos, e é referida pela Constituição brasileira, segundo Madeira (2005), em duas instâncias:

- ▶ as funções exercidas pelos servidores contratados temporariamente, com fundamento no artigo 37, XXI, para cujo exercício não se exige concurso público precedente; e
- ▶ as funções de natureza permanente, exercidas por servidores ocupantes de cargo efetivo, pertencentes às funções de direção, chefia e assessoramento, previstas no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

Podemos evidenciar, portanto, que não existe cargo sem função, mas a função subsiste sem cargo; e, por outro lado, que a ordem jurídica brasileira não admite a estabilidade de servidor em função, mas somente no exercício de cargo, com provimento decorrente da admissão em concurso público.

ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS

O artigo 37, XVI, da Constituição Federal, alterado pelas **Emendas Constitucionais 19/98 e 34/01**, veda a acumulação simultânea e remunerada de cargos públicos, empregos e funções públicas, regra válida para todos os agentes da administração direta, das autarquias, das fundações, das empresas públicas, das sociedades de economia mista, de suas subsidiárias e das sociedades controladas direta e indiretamente pelo poder público.

Contudo, o mesmo dispositivo oferece as seguintes ressalvas à regra:

- ▶ dois cargos de professor;
- ▶ um cargo de professor com outro técnico ou científico; e
- ▶ dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

A Constituição Federal acrescenta duas hipóteses de acumulação legal, quais sejam: o cargo de juiz e um cargo ou uma função de magistério, conforme artigo 95, parágrafo único, inciso I; e um cargo no Ministério Público e um cargo ou uma função de magistério, conforme artigo 128, parágrafo 5º, inciso II, d.

Ainda sobre a acumulação de cargos é importante destacarmos:

- ▶ o artigo 38, inciso III, da Constituição Federal de 1988, que faculta ao servidor investido em mandato de Vereador permanecer no cargo, emprego ou função, percebendo ambas as remunerações, desde que haja compatibilidade de horários; e
- ▶ o artigo 142, parágrafo 3º, inciso II, que prescreve que o militar empossado em cargo ou emprego público civil permanente será transferido automaticamente à reserva; o inciso III, do mesmo dispositivo, permite a aceitação de cargo, emprego ou função temporária, não eletiva, mas enquanto estiver nessa situação ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá ser promovido por antiguidade, contando o tempo de serviço apenas para



Para conhecer mais das Emendas Constitucionais acesse <<http://www.redebrasil.inf.br/0cf/03emendas.html>>.

promoção transferência, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, transferido para a reserva; a mesma norma é aplicada aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, conforme artigo 42, parágrafo 1º.

Por outro lado, a Emenda Constitucional n. 20, de 15 de dezembro de 1998, que acrescenta o parágrafo 10 ao artigo 37, consagrando o entendimento do Supremo Tribunal Federal e o que já dispunha a Lei n. 8.112/90, com a redação dada pela Lei n. 9.527/97, coíbe a acumulação de proventos de aposentadoria com a remuneração de outro cargo efetivo. Salvo naqueles casos em que a própria Constituição admite a acumulação, já aludidos.

No entanto, a Emenda Constitucional 20/98 preservou, por meio do artigo 11, os direitos dos que já acumulavam proventos com a remuneração de outros cargos públicos, limitando-os ao teto, vedada a acumulação de duas aposentadorias, com base no artigo 40 da Carta Federal.

CONDIÇÕES DE ACESSO AOS CARGOS PÚBLICOS

No âmbito do Direito Público, a palavra “acesso” guarda dois significados possíveis. Um deles consiste no direito que tem o administrado de ingressar no serviço público pelo provimento de cargos, funções e empregos e o outro se dirige à ascensão funcional, como destaca Rocha (1999).

O artigo 37, inciso I, da Carta Política, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 19/98, prescreve que a acessibilidade aos cargos públicos se afigura admissível aos brasileiros que atendam aos requisitos legais e aos estrangeiros na forma da lei.

Sobre esse assunto, Di Pietro (2006, p. 442) sublinha que a locução “na forma da lei” trata-se de lei de cada entidade da

federação, observando que a matéria de servidor público não é reservada à competência privativa da União.

Antes, ainda, com a edição da Emenda Constitucional 11/96, que acresceu dois parágrafos ao artigo 207 da Constituição, foi permitido o acesso nas Universidades e nas instituições de pesquisa de professores, de técnicos e de cientistas estrangeiros, “na forma da lei”. Essa possibilidade foi disciplinada, na esfera federal, pela **Lei n. 9.515**, de 20 de novembro de 1997; as demais pessoas políticas deverão editar as suas próprias normas.

Se, no entanto, a admissão de estrangeiros no serviço público ainda depende da existência de lei, o ingresso dos portugueses com residência permanente em solo pátrio encontra permissivo no artigo 12, II, e parágrafo 1º, da Constituição Federal, desde que haja reciprocidade em favor dos brasileiros.

Quanto ao ingresso de brasileiros, natos ou naturalizados, os requisitos legais são os concebidos mediante o exercício da competência privativa do Chefe do Executivo, nos termos do artigo 61, parágrafo 1º, II, c, da Constituição Federal, para a iniciativa das leis que disponham sobre o regime jurídico dos servidores públicos.

No que toca às formas de ingresso no serviço público, a prévia realização de concurso público, inscrita no artigo 37, II, da Constituição Federal, é inexigível para os cargos de provimento vitalício, para os cargos comissionados, já abordados, e, ainda, para os ex-combatentes que tenham efetivamente participado de operações bélicas durante a Segunda Guerra Mundial (artigo 53, inciso I, do ADCT da CF/88).

Lei n. 9.515, de 1997, que dispõe sobre a admissão de professores, técnicos e cientistas estrangeiros pelas universidades e pelas instituições de pesquisa científica e tecnológica federais. Disponível em: <<http://www.leidireto.com.br/lei-9515.html>>. Acesso em: 2 fev. 2009.

SELEÇÃO POR CONCURSO

Nos termos do artigo 37, inciso II, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 19/98, a investidura em cargo ou emprego público depende da aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade

do cargo ou emprego, na forma prevista em lei – ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, declaradas em lei de livre nomeação e exoneração.

Cretella Júnior (1994) relata que o processo de seleção mediante concurso público foi desenvolvido primeiramente na França napoleônica, de início acirradamente combatido, para só então se firmar como instrumento democrático.

A regra constitucional, agora em tela, é exigida tanto para a composição dos quadros funcionais da Administração Pública Direta quanto para a Indireta (empresas públicas e sociedades de economia mista).

Di Pietro (2006) entende que a contratação em nível de função pública é possível, juridicamente, em duas situações, quais sejam:

- ▶ para o atendimento de excepcional interesse público, no qual sobressai o caráter emergente da contratação, o que inviabiliza a realização do certame público; e
- ▶ para as funções de confiança, cuja titularidade só pode ser exercida por servidores ocupantes de cargo efetivo, destinadas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Quanto ao requisito de idade, Medauar (2005) destaca que a Emenda Constitucional n. 19/98, ao manter a aplicação do inciso XXX do artigo 7º aos servidores, acresceu que a lei pode estabelecer requisitos diferenciados de admissão, de acordo com a natureza do cargo.

O Supremo Tribunal Federal tem definido a impossibilidade de requisito de idade como regra geral, admitindo-se exigência desse quilate quando necessária para o desempenho do cargo, conforme o registrado na Súmula 683:

O limite de idade para a inscrição em concurso público só se legitima em face do art. 7º, XXX, da Constituição, quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido. (BRASIL, 2003).

No que concerne ao prazo de validade do concurso público, o inciso III do artigo 37, da Magna Carta, o circunscreve a até dois anos, prorrogável uma vez por igual período.

O Ministro do Supremo Tribunal Federal Néri da Silveira, na relatoria do RE 192.568-0, de 1966, afirmou que:

[...] só cabe entender subsistente o título à nomeação, enquanto o concurso público tiver seu prazo de validade vigente. Cessa, destarte, a eficácia do título de aprovação em concurso público, no instante em que este caduca, pelo decurso do prazo de sua validade, se não houver a prorrogação prevista na norma constitucional.

Outra questão que merece menção é o direito à nomeação. Não se discute que a nomeação dos candidatos classificados se encontra submetida ao interesse da Administração Pública, mas a nomeação de qualquer concursado à margem da ordem classificatória enseja a todos os que estiverem melhor classificados o direito à nomeação.

Por oportuno, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem declarado que o candidato aprovado em concurso público, quando preterido em face da nomeação de outro candidato, tem também o direito ao recebimento de indenização (RE 188.093-RS, 2. Turma, Rel. Min. Maurício Corrêa) (BRASIL, 1999).

A matéria relacionada à exigência de concurso público já foi definitivamente resolvida pelo Supremo Tribunal Federal por meio da Súmula 685, de 2003, declarando:

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

Nas contratações à margem do comando constitucional do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, a Justiça Trabalhista determinou, segundo o Enunciado 363 (BRASIL, 2000), que essas são nulas e só geram para os empregados o direito a salários e aos valores relativos ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

SISTEMA REMUNERATÓRIO DOS AGENTES PÚBLICOS

O sistema remuneratório dos agentes públicos está previsto na Constituição da República, no artigo 37, incisos X a XV, e nos incisos do artigo 39, com as expressivas alterações introduzidas pela Emenda Constitucional n. 19/98.

A Lei Maior prevê hoje duas formas de retribuição pecuniária pelo trabalho dos agentes públicos, a saber: a de remuneração, ou vencimento, e a de subsídio. Medauar (2005) define que **vencimentos**, ou **remuneração**, designam **o conjunto formado pelo vencimento (referência) do cargo ou da função, mais outras importâncias percebidas, denominadas vantagens pecuniárias**.

Com a Emenda Constitucional n. 19/98, a Constituição Federal institui, por meio do artigo 39, parágrafo 4º, mais um tipo de **estipêndio*** para os agentes políticos e para certas categorias de servidores públicos, **adimplido*** em parcela única, insuscetível de qualquer acréscimo ou **aditamento***, a exceção das verbas admitidas pelo parágrafo 3º do mesmo artigo de lei (décimo terceiro salário, adicional noturno, remuneração por serviço extraordinário, adicional de férias). É relevante observarmos ainda o parágrafo 8º, do artigo 39 da Constituição Federal, que faculta a edição de lei regrado a extensão do subsídio aos demais servidores públicos. Segundo o artigo 39, parágrafo 4º, e demais dispositivos da Constituição Federal, devem receber subsídio os seguintes agentes públicos:

- ▶ os membros de Poder, os parlamentares, os magistrados, os chefes de executivo;
- ▶ os detentores de mandato eletivo;

***Estipêndio** – salário ou retribuição por serviços prestados. Fonte: Houaiss (2009).

***Adimplido** – dar cumprimento a (obrigação, negócio etc); executar. Fonte: Houaiss (2009).

***Aditamento** – ato ou efeito de se aditar, adicionar, adição. Aquilo que se acrescenta a (algo) a fim de se elucidar, complementar etc. Fonte: Houaiss (2009).

- ▶ os Ministros de Estado;
- ▶ os Secretários Estaduais;
- ▶ os Secretários Municipais;
- ▶ os Ministros do Tribunal de Contas da União e os Conselheiros dos Tribunais de Contas Estaduais e dos Municípios (artigo 73, parágrafo 3º, e artigo 75);
- ▶ os integrantes do Ministério Público (artigo 128, parágrafo 5º, inciso I, c);
- ▶ os membros da Advocacia-Geral da União, os Procuradores do Estado e do Distrito Federal e os membros da Defensoria Pública (artigo 135); e
- ▶ os servidores policiais (artigo 144, parágrafo 9º).

A retribuição pecuniária pelo trabalho à Administração Pública, dado o seu imediato caráter alimentar, incorre nas seguintes premissas:

- ▶ proibição de desconto, salvo por imposição legal, mandado judicial ou consentimento do servidor (artigo 45 da Lei n. 8.112/90);
- ▶ existência de **limite para descontos**, que não pode exceder a um percentual; e
- ▶ preferência de pagamento das diferenças ou das parcelas fixadas por sentença judiciária (artigo 100 da Constituição Federal).



O artigo 46 da Lei n. 8.112/90 fixa até a décima parte os descontos mensais para reposições e indenizações ao erário.

FIXAÇÃO E ALTERAÇÃO DA REMUNERAÇÃO E DO SUBSÍDIO

A fixação ou alteração da remuneração ou do subsídio dos servidores públicos dependem de lei específica, assegurada à revisão anual e “sem distinção de índices”, conforme impõe o artigo 37, X, da Constituição Federal, observada a iniciativa privativa em cada caso. Essa última exigência, revisão anual sempre em mesma data

e sem distinção de índices, há de ser observada em cada esfera de governo (DI PIETRO, 2006).

No entanto, em qualquer caso, essas operações estão condicionadas à existência de recursos suficientes às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes e, também, ao respeito aos limites assegurados para as **despesas de pessoal**.

A Administração Federal regulamentou o artigo 37, X, por meio da Lei n. 10.331, de 18 dezembro de 2001, indicando o mês de janeiro para essa revisão evocada pela Constituição Federal.

Por último, é necessário registrarmos ainda que o Supremo Tribunal Federal já declarou que a omissão de Governadores de Estados e do Distrito Federal é inconstitucional, em razão de não terem deflagrado o processo legislativo sobre a matéria, em desatendimento à ordem constitucional, conforme verificamos na análise das ADIs 2.061-DF, 2.481-RS, 2.486-RJ, 2.490-PE, 2.492-SP e 2.525-DF.

Conheça mais a respeito desse tema nos artigos 169 da Constituição Federal e 19 e 20 da Lei Complementar n. 101, de 4 maio de 2000, disponíveis em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> e em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LCP/Lcp101.htm>>.

TETO DAS REMUNERAÇÕES E SUBSÍDIOS

Saiba mais

O problema estaria centrado, explica Di Pietro (2006, p. 543), no artigo 48, XV, na própria Carta Federal, que exigia lei de iniciativa conjunta do presidente da República, do Senado, do Congresso Nacional e do Supremo Tribunal Federal, para a fixação dos subsídios de Ministro do Supremo Tribunal Federal. Este último, marco do teto remuneratório para a implementação do sistema pretendido. Fonte: Di Pietro (2006).

O estabelecimento de um limite de remuneração dos agentes públicos vem sendo projetado desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. À primeira redação do artigo 37, inciso XXI, seguiu-se nova tentativa de se limitar a remuneração dos agentes públicos, por meio da Emenda Constitucional n. 19/98 e por decisão administrativa do Supremo Tribunal Federal (STF).

Sobre o tema, Di Pietro (2006) apresenta a seguinte sistematização:

- ▶ o teto atinge a todo o sistema remuneratório independentemente do regime jurídico a que se submete o servidor, à exceção das empresas públicas, sociedades de economia mista e subsidiárias, que somente seria alcançado pela norma limitadora se recebessem

recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, para pagamento das despesas de pessoal ou de custeio geral, como se infere do parágrafo 9º, do artigo 39, da Constituição Federal;

- ▶ o teto atinge os proventos de aposentadoria e de pensão devidos aos dependentes do servidor falecido;
- ▶ o servidor que estiver em regime de acumulação sujeita-se a um teto único que abrange a soma da dupla remuneração (artigo 37, XVI, da Constituição Federal);
- ▶ na aplicação do teto, estão excluídas as parcelas de cunho indenizatório, conforme o disposto no parágrafo 11, do artigo 37, incluído pela Emenda n. 47, de 5 de julho de 2005, com efeitos retroativos à data da vigência da Emenda Constitucional n. 41/03;
- ▶ o teto, no âmbito federal, é o mesmo para todos os servidores, correspondendo ao subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. No âmbito estadual, é diferenciado para os servidores de cada um dos três Poderes do Estado, sendo representado pelos subsídios dos Deputados, do Governador e dos Desembargadores, incluindo-se no teto desses últimos algumas categorias do Executivo (membros do Ministério Público, Procuradores e Defensores Públicos). Pela Emenda Constitucional 47/05, foi acrescentado o parágrafo 12 ao artigo 37, permitindo que, para fins do teto previsto no inciso XI do *caput*, os Estados e o Distrito Federal fixem, por emenda à Constituição e à Lei Orgânica, como limite único, o subsídio dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto nesse parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais, Distritais e Vereadores. No âmbito **municipal** o teto é igual para todos os servidores, sendo representado pelo subsídio de prefeito;
- ▶ para os parlamentares dos Estados e dos Municípios, o entendimento do artigo 37, XI, deve ser conjugado ao disposto nos artigos 27, parágrafo 2º, 29, VI e VII, e 29-A. O subsídio é limitado a 75% da remuneração dos

Deputados Federais. Para os parlamentares municipais, o subsídio máximo varia entre 20%, 30%, 40%, 50%, 60% e 75% do subsídio dos Deputados Estaduais, por causa do número de habitantes do Município. Em razão do disposto no inciso VII, do artigo 29 da Constituição Federal, o total de despesas com a remuneração dos vereadores não pode ultrapassar o limite de 5% da receita do Município, observados, outrossim, os limites totais de despesa com pessoal; e

- ▶ para os membros da Magistratura, a norma do artigo 37, XI, tem de ser combinada com o artigo 93, V, que estabelece, para os Ministros dos Tribunais Superiores, o montante dos subsídios em 95% do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal. Para os demais magistrados, a fixação será feita em lei, observado um escalonamento em níveis federal e estadual, conforme as categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a 10% ou inferior a 5% nem exceder 95% do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores.

IRREDUTIBILIDADE DE REMUNERAÇÃO E DE SUBSÍDIO

A irredutibilidade dos vencimentos e dos subsídios dos agentes públicos, imposta pelo artigo 37, XV, da Carta Federal, encontra ressalva nesse mesmo Diploma Legal nos incisos XI e XIV do próprio artigo 37; e nos artigos 39, parágrafo 4º; 150, II; 153, III; e 153, parágrafo 2º, I.

Logo, a norma constitucional da irredutibilidade é limitada, a exemplo do que decidiu o Superior Tribunal de Justiça (RMS n. 8.852- ES, 6ª Turma, Rel. Min. Fernando Gonçalves, julgamento em 15/08/2000): “somente os vencimentos são irredutíveis, as

gratificações, salvo aquelas de caráter individual, podem, para efeito de aplicação do denominado redutor salarial, sofrer limitações quantitativas”. Nesse caso, aquela Corte de Justiça determinou que a gratificação de produtividade deve ser alcançada pelo mencionado redutor salarial, se a remuneração, no total, ultrapassar o limite legal estabelecido.

O entendimento da irredutibilidade protege o servidor. Portanto, somente contra a redução direta, anota Carvalho Filho (2006, p. 601):

[...] não se incluindo nessa garantia os adicionais e as gratificações devidos por força de circunstâncias específicas e muitas vezes de caráter transitório, as quais podem suscitar até sua absorção em vencimento mais elevado, como ocorre na implantação de novos planos e carreiras.

DIREITOS DOS SERVIDORES

Assim como os trabalhadores da iniciativa privada, também os agentes públicos remunerados pela Administração têm garantida, constitucionalmente, uma série de direitos. Entre estes, alguns merecem nosso destaque, como: férias e décimo terceiro salário, licenças, direito de greve e sindicalização, aposentadoria e pensão.

FÉRIAS E DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO

O direito ao gozo de férias anuais de 30 dias e ao acréscimo de um terço sobre a remuneração, atribuído aos trabalhadores do setor privado pelo artigo 7º, inciso XVII, da Carta Federal, foi estendido aos servidores ocupantes de cargo público pelo artigo 39, parágrafo 3º, da Constituição Federal.

Como não é mais constitucionalmente possível a contagem de tempo fictício, a questão que se alinha para debate é o entendimento dos direitos decorrentes da não fruição de férias. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal, ao interpretar o artigo 78, parágrafo 3º do Estatuto Federal, reconheceu o direito indenizatório à servidora que se aposentara com férias não gozadas (RE n. 234.068-DF, 1ª Turma, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19 de outubro de 2004).

Assim sendo, o décimo terceiro salário, com base na retribuição pecuniária integral, é concedido aos servidores, inclusive aos aposentados, por força do artigo 39, parágrafo 3º, da Constituição Federal.

LICENÇAS

São consideradas licenças os afastamentos do servidor permitidos em lei. A Constituição Federal, por exemplo, em seus artigos 39, parágrafos 3º e 7º, incisos XVIII e XIX, concede aos servidores as licenças-maternidade, de 120 dias, e paternidade, disciplinadas pelos estatutos, ambas remuneradas.

Medauar (2005) ressalta que outras licenças figuram admitidas nos Estatutos, como:

- ▶ as licenças para tratamento de saúde do servidor ou de pessoa de sua família;
- ▶ licença-prêmio por assiduidade, para desempenho de mandato classista; e
- ▶ licenças não remuneradas, como as destinadas a trato de assunto particular de servidor.

O artigo 38 da Constituição Federal assegura também ao servidor público o direito de ficar afastado do cargo, do emprego ou da função, computando esse **tempo de afastamento** para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento.

Quando se tratar de eleição para prefeito ou para vereador, quando incompatíveis os horários, é facultada a opção pela melhor remuneração.

Apenas no caso de eleição para Vereador, como já foi comentado, é assegurado o exercício e a remuneração simultânea dos dois cargos.

DIREITO DE GREVE E SINDICALIZAÇÃO

O direito de greve do servidor, mencionado pelo artigo 37, VII, da Constituição Federal, é de sensível polêmica, sobretudo no que concerne à incidência da norma, de eficácia contida ou imediata.

O respeitado constitucionalista José Afonso da Silva já defendeu esta última hipótese inferindo que a lei mencionada na Constituição Federal teria apenas a propriedade de fixar termos e

limites do exercício do referido direito. Entendimento semelhante é de Gasparini (2005, p. 189), para quem, não obstante isso:

[...] o direito de greve do servidor público é exercitável. Ressalvadas, como ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, apenas as necessidades inadiáveis da comunidade, que não podem sofrer solução de continuidade, conforme se infere do disposto no parágrafo 1º do artigo 9º da Constituição Federal.

Do repertório de jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça obtemos esse mesmo entendimento, ou seja, o servidor público tem o direito subjetivo e constitucional de declarar greve (STJ, RMS, 2675. Rel. Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, DJ 09.08.1993, p. 15237).

Em oposição a essa compreensão da possibilidade do exercício do direito de greve do servidor, expressa pela Constituição Federal, tem-se o discurso de Carvalho Filho, que arrola a decisão do Supremo Tribunal Federal, sob a relatoria do Ministro Celso de Mello no Mandado de Injunção n. 20, de 1996.

Em qualquer caso, não há controvérsia relevante na doutrina e na jurisprudência no que se refere ao desconto dos dias não trabalhados, como decidiu o Superior Tribunal de Justiça, no já mencionado Recurso em Mandado de Segurança n. 2.675.

É fato que o referido dispositivo legal alude à necessidade de regulamentação do referido direito à lei específica, de cunho federal, observando a sua validade para todos os entes federados.

O STF, em decisão de 25 de outubro de 2007, reconheceu o direito de greve do servidor público. Conforme a decisão, a greve do funcionalismo público deverá seguir a mesma lei que regula o movimento grevista de empregados da iniciativa privada (Lei n. 7.783/89, a chamada lei de greve), enquanto o Congresso Nacional não aprovar lei específica para regular a matéria.

Já o direito à sindicalização é assegurado pelo artigo 37, incisos VI e VII, da Carta Federal, com a redação da Emenda Constitucional n. 19/98, norma de eficácia plena e imediata.

APOSENTADORIA E PENSÃO

A aposentadoria é o direito à inatividade remunerada, desde que preenchidos os requisitos assinalados pela Lei. As Emendas Constitucionais n. 20/98 e 41/03, conhecidas como a **Reforma da Previdência**, introduziram profundas modificações no sistema sobre as quais ainda se debruçam os estudiosos.

No direito pátrio, a aposentadoria do servidor público é tratada de forma diferente da inatividade dos trabalhadores da iniciativa privada.

É necessário dizer, de início, que os apontamentos que se seguem estão circunscritos ao artigo 40 da CF/88, que incidem, especificamente, sobre os servidores públicos estatutários titulares de cargos efetivos.

Na aposentadoria dos servidores trabalhistas, dos servidores temporários, e dos ocupantes exclusivamente de cargos comissionados, aplica-se o regime geral da previdência social, regulado pelos artigos 201 e 202 da Carta Federal, conforme determina o parágrafo 13º do artigo 40 da Constituição.

Um dos principais signos distintivos do novo sistema previdenciário é o seu caráter contributivo, como norte de sustentabilidade desse regime, secundado pelas exigências de idade mínima, tempo de serviço público e tempo de exercício no cargo em que se dará a aposentadoria.

Seguiu-se à edição da Emenda Constitucional n. 20/1998 a promulgação da Lei n. 9.717, de 27/11/1998 (com alterações posteriores), fixando normas gerais sobre a previdência dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao instituírem os seus respectivos regimes de previdência.

Os parágrafos 14 a 16, do artigo 40, na redação dada pela Emenda Constitucional n. 20/98, possibilitam a todos os entes da Federação a instituição de regime de previdência complementar para os seus servidores titulares de cargos efetivos.

O adjetivo solidário, atribuído ao novo regime previdenciário, cunhado pela alteração do parágrafo 18, do artigo 40 da Constituição

Federal pela Emenda Constitucional n. 41/03, introduz a incidência da contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria e pensões superiores ao limite máximo dos benefícios gerais do regime geral da previdência social, mais tarde confirmada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI n. 3015/DF, sob a relatoria da Ministra Ellen Gracie, em 2004.

Em sequência, a Lei Federal n. 10.887/04 se ocupou da aplicabilidade da Emenda Constitucional n. 41/03 para estabelecer as normas aplicáveis aos servidores públicos ativos e inativos federais, estaduais e municipais, inclusive no que se refere às alíquotas e à base de cálculo de contribuição previdenciária.

Entre as inovações trazidas pela Emenda Constitucional 41/03, em sede de regime previdenciário, podemos destacar:

- ▶ indicação das fontes de custeio, incluindo a contribuição do ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas (art. 40, *caput*);
- ▶ definição dos critérios para fixação, em lei, do valor da pensão dos dependentes do servidor falecido (artigo 40, parágrafo 7º);
- ▶ extinção, respeitados os direitos adquiridos, da paridade entre, de um lado, os proventos e pensões, e, de outro, os vencimentos dos servidores em atividade (atual redação dos parágrafos 7º e 8º do artigo 40); e
- ▶ extinção do direito a proventos integrais, na medida em que, ao instituir o regime previdenciário próprio do servidor, cada ente da federação terá de definir a remuneração sobre a qual incidirá a contribuição, que será o parâmetro para o cálculo dos proventos.

MODALIDADES DE APOSENTADORIA

Quanto à aposentadoria dos servidores titulares de cargos efetivos, são previstas as seguintes modalidades:

- I. aposentadoria por invalidez permanente, que incorre na percepção de proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;
- II. aposentadoria compulsória, aos 70 anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição; e
- III. aposentadoria voluntária, condicionada a dez anos, no mínimo, de efetivo exercício no serviço público, com cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observados, ainda, os seguintes requisitos:
 - a) 60 anos de idade e 35 anos de contribuição, se homem; e 55 anos de idade e 30 anos de contribuição, se mulher; e
 - b) 65 anos de idade, se homem; e 60 anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, no caso do item supra, para o professor que tenha tempo exclusivamente de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no Ensino Fundamental e Médio (parágrafo 5º do artigo 40, na redação da Emenda Constitucional n. 20/98).

Aos Ministros e aos Conselheiros dos Tribunais de Contas, aos Magistrados e aos integrantes do Ministério Público, aplicam-se as regras do artigo 40 da CF de 1988.

RESPONSABILIDADE DO SERVIDOR

O servidor público, no exercício de suas funções, sujeita-se à responsabilidade civil, penal e administrativa. O artigo 121 da Lei n. 8.112/90 não destoa das noções doutrinárias ao prescrever que o “servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições”.

Em razão da independência das funções, o artigo 125 da Lei n. 8.112/90 dispõe que “[...] as sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se entre si.” (BRASIL, 1990).

Em interpretação convergente, o Supremo Tribunal Federal (Mandado de Segurança n. 21.708-DF, Pleno, Rel. p/ acórdão o Min. Maurício Corrêa, julgamento em 09/11/2000) assentou que a Administração pode aplicar a pena de demissão em processo disciplinar, ainda que em curso a ação penal a que responde pelo mesmo fato.

RESPONSABILIDADE CIVIL

A primeira esfera de responsabilidade decorre do disposto no artigo 186 do Código Civil Brasileiro, fundamentada no princípio basilar de que todo aquele que causa dano a outrem é obrigado a repará-lo.

O ilícito civil se configura na presença de dano, de ação ou de omissão jurídica, da culpa ou dolo, desde que haja nexo de causalidade entre a ação ou a omissão e o dano.

A responsabilidade civil do servidor não é objetiva, e para isso há de se comprovar que o servidor agiu com culpa civil. Ou seja, por meio de comportamento doloso ou culposos, apurado em processo administrativo, informado pelo direito ao contraditório e à ampla defesa, conforme o artigo 5º, inciso IV, da Constituição Federal.

As leis estatutárias, em geral, estabelecem os critérios para ressarcimento dos prejuízos apurados, por meio do desconto da remuneração do servidor responsável pelo dano, circunscrevendo limites mensais para esses descontos.

Para o servidor celetista, esse **desconto só é possível se com ele o servidor concordar**, de acordo com artigo 466, parágrafo 1º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que também autoriza esse desconto no caso de comprovado dolo do empregado. Nesse sentido, o STF deliberou vedando a autoexecutoriedade administrativa impositiva do desconto, no mandado de Segurança n. 24.182-DF, de 2004.

Contudo, quando se trata de danos causados a terceiros, é aplicável o disposto no artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal, em decorrência do qual o Estado responde objetivamente por culpa ou dolo.

RESPONSABILIDADE PENAL

Nesse campo a responsabilidade decorre da conduta tipificada pelo **Código Penal** como ilícito penal, de competência do Poder Judiciário.

Os crimes praticados contra a Administração Pública estão previstos nos artigos 312 a 326 do Código Penal, cuja tipificação suscita comportamento culposos ou dolosos, daí descartando-se a responsabilidade objetiva.

De acordo com o artigo 229, da Lei n. 8.112/90, é assegurado o auxílio-reclusão à família do servidor ativo, nos seguintes valores: dois terços da remuneração, quando afastado por motivo de prisão em flagrante ou preventiva, determinada pela autoridade competente,

Para fins criminais, o conceito de servidor público é ampliado para alcançar a noção de agente público, conforme o artigo 327 do Código Penal, com a redação dada pela Lei n. 9.983, de 13 julho 2000.

enquanto perdurar a prisão; metade da remuneração, durante o afastamento, em razão da condenação, por sentença definitiva, a pena que não determine a perda do cargo.

RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA

É a responsabilidade atribuída em consequência da prática de ilícito administrativo, que pode ser configurada por conduta comissiva ou omissiva, prevista pela lei estatutária. Os estatutos dos funcionários públicos estabelecem uma série de deveres e vedações, e o ilícito administrativo vai se configurar exatamente quando tais deveres e vedações são desacatados.

Os meios de apuração, resguardados o contraditório e a ampla defesa requeridos pelo artigo 5º, inciso IV, da Carta Federal, são os sumários, compreendendo a verdade sabida e a sindicância, e o processo administrativo disciplinar, denominado de inquérito administrativo. E comprovada a infração, o servidor fica sujeito às penas disciplinares.

A Lei n. 8.112/90 enumera os deveres do servidor no artigo 116 e as proibições no artigo 117, seguidos das penalidades inscritas no artigo 127.

Este último artigo relaciona as penas passíveis de aplicação: advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão e destituição de função comissionada.

Entre as medidas preventivas que podem ser adotadas pela Administração Pública, quando da apuração do ilícito administrativo, incluem-se o afastamento preventivo do servidor por prorrogáveis 60 dias, previsto pelo artigo 147 da Lei n. 8.112/90 e, ainda, o sequestro e perdimento de bens, na forma do Decreto-Lei n. 3.240/41 (Código Penal) e da Lei n. 8.429, de 2/6/1992 (artigos 16 a 18).

Resumindo



Os temas tratados nesta Unidade objetivaram proporcionar a você, futuro Administrador Público, um conhecimento detalhado das regras que viabilizam a gestão da organização pública. A atuação do administrador na área pública é um espaço importante no mercado de trabalho, e muitas atividades públicas são exclusivas desses bacharéis. Corroborando com sua formação, ao atuar no serviço público, o administrador que conhece a legislação ora estudada adquire ainda uma vantagem competitiva em termos de conhecimentos.

Diante da relevância e da abrangência do tema, Agentes Públicos, estudado nesta Unidade, demos enfoque sobre questões relativas ao regime jurídico dos agentes, aos cargos, às funções públicas e suas condições de acesso, à questão remuneratória, aos direitos, aos deveres e às garantias e, por fim, às responsabilidades dos agentes públicos.



Atividades de aprendizagem

Chegamos ao final desta Unidade, na qual você teve a oportunidade de conhecer ou de rever aspectos importantes sobre os agentes públicos e suas funções, de acordo com a legislação brasileira. Para verificar seu entendimento, procure realizar as duas atividades propostas a seguir e, em caso de dúvidas, faça uma releitura do material e, se necessário, busque também o auxílio de seu tutor.

1. Explique a diferença entre os regimes jurídicos celetista e estatutário.
2. Tendo por base a Lei n. 8.112/90 (Estatuto dos Servidores Públicos Federais), cite as condições para a aquisição da estabilidade.