

ASSOCIAÇÃO VITORIENSE DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA - AVEC
CENTRO UNIVERSITÁRIO FACOL - UNIFACOL
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – BACHARELADO.

ANALYCY TORRES ARAÚJO

**A EFICÁCIA DO SERVIÇO PÚBLICO DIANTE DA ESTABILIDADE DE CARGOS
DE PROVIMENTO EFETIVO.**

VITÓRIA DE SANTO ANTÃO – PE,
2021

ANALYCY TORRES ARAÚJO

**A EFICÁCIA DO SERVIÇO PÚBLICO DIANTE DA ESTABILIDADE DE CARGOS
DE PROVIMENTO EFETIVO.**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Direito do
Centro Universitário Facol - UNIFACOL,
como requisito parcial para a obtenção
do título de Bacharel em Direito
Área de Concentração: Direito
Administrativo.

Orientadora:

Lysllem Hellem de Oliveira Pessoa de Sá

VITÓRIA DE SANTO ANTÃO – PE,
2021



ASSOCIAÇÃO VITORIENSE DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E CULTURA - AVEC
CENTRO UNIVERSITÁRIO FACOL - UNIFACOL
COORDENAÇÃO DE TCC DO CURSO DE _____



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO
ATA DE DEFESA

Nome do Acadêmico:

Título do Trabalho de Conclusão de Curso:

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentada ao Curso de _____ do Centro
Universitário FACOL- UNIFACOL, como
requisito parcial para a obtenção do título de
Bacharel em _____.

Área de Concentração:

Orientador:

A Banca Examinadora composta pelos Professores abaixo, sob a
Presidência do primeiro, submeteu o candidato à análise da Monografia em nível de
Graduação e a julgou nos seguintes termos:

Professor: _____

Julgamento – Nota: _____ Assinatura: _____

Professor: _____

Julgamento – Nota: _____ Assinatura: _____

Professor: _____

Julgamento – Nota: _____ Assinatura: _____

Nota Final: _____. Situação do Acadêmico: _____. Data: ____/____/____

MENÇÃO GERAL: _____

Coordenador de TCC do Curso de _____:

< Nome do coordenador de TCC do Curso aqui >
Credenciada pela Portaria nº 644, de 28 de março de 2001 – D.O.U. de
02/04/2001.

Endereço: Rua do Estudante, nº 85 – Bairro Universitário.
CEP: 55612-650 - Vitória de Santo Antão – PE
Telefone: (81) 3114.1200

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ter me guiado em toda trajetória do meu curso e por ter me fortificado nos momentos de fraqueza.

Também a minha família por terem me apoiado em todos os momentos, por terem me incentivado e por acreditarem no meu potencial. Deixo um agradecimento especial a minha cunhada Jaciele Hosana pelas valiosas contribuições ao sanar minhas dúvidas na estrutura do trabalho científico.

Agradeço também a minha orientadora Lyslem de Sá por sua dedicação, por ter depositado confiança no meu trabalho e pelo tempo dedicado para me auxiliar na construção da minha monografia.

RESUMO

O presente trabalho propõe uma análise do instituto da estabilidade do servidor público, bem como ele está regulamentado na legislação, demonstrando fundamentos doutrinários e a finalidade que foi almejada ao instituírem a estabilidade do servidor público. Com isso, demonstrando o quanto no atual cenário a população depende de um serviço com qualidade, considerando os diversos campos de atuação que um servidor público pode alcançar e o quanto se exige de cada servidor para conseguir a possibilidade de estar estável no cargo. Ocorrendo a pesquisa de acordo com métodos devidamente comprovados e com embasamento coerente com o que condiz com as fontes demonstradas. Para que, ao final, cada objeto discutido demonstre o quanto o instituto da estabilidade do servidor público é importante e deve ser respeitado e permanecer resguardado por nossa Constituição Federal, elencando desde o surgimento com os avanços até o atual cenário. E colhendo resultados de servidores imparciais que resguardam um serviço público que pode ser aperfeiçoado, mas não revogado.

Palavras-Chave: Estabilidade. Servidor público. Qualidade. Resultados.

ABSTRACT

This paper proposes an analysis of the institute of stability of the public servant, as well as it is regulated in the legislation, demonstrating doctrinal foundations and the purpose that was intended to institute the stability of the public servant. In this way, showing how much in the current scenario the population depends on quality service, considering the various areas of operation that a public servant can achieve and how much is required of each servant to achieve the possibility of being stable in office. The research is carried out according to proven methods and with a coherent base that is consistent with the demonstrated sources. In order that, at the end, each object discussed demonstrates how important the institute of stability of the public servant is and that it must be respected and remain protected by our Federal Constitution, listing from its appearance with the advances until the current scenario. And harvesting results from impartial servants who safeguard a public service that can be improved, but not revoked.

Keyword: Stability. Public servant. Quality. Results

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 A ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO E SEUS DESDOBRAMENTOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO.....	13
2.1 A estabilidade do servidor público no Brasil: Da Lei 2.924/1915 à Constituição Federal de 1988.....	13
2.2 O funcionalismo público e os princípios norteadores da Administração Pública previstos na Constituição Federal de 1988	17
3 O instituto da estabilidade como instrumento jurídico de controle dos órgãos administrativos públicos	24
3.1 Requisitos obrigatórios para adquirir o vínculo contínuo de serviços públicos.....	24
3.2 Os agentes públicos como base para o funcionamento da administração pública.....	27
3.3 A estabilidade do servidor público uma prerrogativa ou um privilégio? .	32
4 A possibilidade de perda da estabilidade do servidor público efetivo e a qualidade da prestação dos serviços públicos	36
4.1 A proposta de Emenda à Constituição 32/2020 e a estabilidade do servidor público	36
4.2 A aplicabilidade da avaliação periódica de desempenho como meio de funcionamento da eficiência do serviço público.....	39
4.3 A manutenção da estabilidade diante do controle de resultados da atuação do serviço público.....	42
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	45
REFERÊNCIAS.....	49

1 INTRODUÇÃO

A sociedade está em constante evolução, tendo em vista os avanços da população, o estado deve garantir os direitos básicos, estar em consonância com esse progresso e suprir as necessidades esperadas. Diante disso, o presente trabalho tem como finalidade analisar o instituto da estabilidade do servidor público efetivo, perante o exposto, encontra-se em um cenário de cobrança populacional com os serviços públicos. Muito se espera sobre as funções delegadas aos servidores, em que são oriundos da administração pública, pois, os mesmos precisam estar disponíveis para prestar as necessidades exigidas aos entes estatais.

A Constituição Federal de 1988 instituiu os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Todos devem ser seguidos para garantir a qualidade dos serviços prestados ao público. Mas a estabilidade do servidor público tem a finalidade de que o estado forneça um serviço com continuidade para ter como resultado a eficiência, sendo, portanto, um procedimento mais célere, mais vantajoso para a economia do dinheiro público e para o estado.

Os órgãos da administração pública devem sempre prestar um serviço com qualidade e eficiência. Com esse propósito, a Constituição resguardou o direito ao servidor público possuir a estabilidade diante do cargo ocupado, alguns requisitos são necessários para que os mesmos se tornem efetivos.

Para isso, o serviço público deverá atender o bem da população em cada função delegada ao cargo ocupado, portanto, a Constituição Federal de 1988 também determinou que só seria possível após aprovação de concurso público, provas de título e ainda um estado probatório para que houvesse essa garantia constitucional.

Esse estágio probatório é um período de comprovação de estar apto ao cargo e ainda merecer continuar prestando o serviço aos órgãos públicos. Trata-se de um dos requisitos para garantir a estabilidade, diante disso, o servidor é submetido a comprovar que prestou um serviço com eficiência a administração pública.

Considerando a qualidade dos serviços públicos prestados à população, mediante a expectativa que o legislador almejou ao garantir a estabilidade do servidor público, atualmente está em tramitação a reforma administrativa, com o

Projeto de Emenda Constitucional 32/2020, que buscou a alteração de alguns artigos, enfatizando o artigo 41 da Constituição Federal que resguardava o direito a estabilidade do servidor público.

Com base no exposto, deve-se analisar se realmente há coerência ao implementar essa reforma, e se ao encerrar com a estabilidade do servidor público, haverá de fato os avanços esperados com a excelência do serviço.

Os serviços públicos devem estar em conformidade com os princípios da administração pública, que foram explanados e assegurados pela Constituição Federal (1988), sendo, portanto, dever dos servidores públicos garantir um serviço com qualidade em todas as áreas da administração pública brasileira.

O legislador na mesma proporção em que garantiu a estabilidade do servidor público através de um procedimento complexo, manteve também no mesmo grau o processo de exoneração, sendo este tão complexo quanto. Com isso, a população passa a observar se a estabilidade do servidor público pode influenciar na qualidade do serviço, visto que os funcionários podem ficar estagnados no trabalho, se essa situação está diretamente atrelada à estabilidade.

O cotidiano da sociedade sempre envolve os serviços fornecidos pelos três poderes: Executivo, legislativo e judiciário, portanto, de um modo geral, tem-se questionado a relação da estabilidade com o declínio da qualidade desses serviços públicos, se realmente há uma relação com a eficiência do serviço público.

Diante do que foi explanado, a presente pesquisa possui a seguinte problemática: A perda da estabilidade do servidor de provimento efetivo seria a solução adequada para proporcionar a melhoria da qualidade da prestação dos serviços públicos?

É importante esclarecer que o cotidiano atualmente está em conformidade com a sociedade no qual almeja-se uma busca de melhorias para os serviços públicos, por método dessa situação, existem consideráveis questionamentos a serem analisados.

O presente trabalho busca analisar a hipótese do quanto a estabilidade do servidor público ao ser revogada influenciaria no serviço público prestado, atingindo diretamente esses funcionários que seriam de alguma forma afetados por tais mudanças, indagando se traria qualidade ou se incluiria desordem no estado.

Bem como também, a hipótese de que modo instituto da estabilidade contribui para o atual cenário, apresentando-se ao revogar a estabilidade trata-se

da solução de possíveis melhorias. Com a finalidade de sempre questionar as duas faces desse instituto, ponderando o que realmente funciona e se tem eficiência diante da atual sociedade. Corroborando com os principais fundamentos jurídicos que os amparam.

Dessa forma, justifica-se que a essência da questão está no funcionário público que é aprovado em concurso de provimento efetivo, possuindo uma estabilidade ao ser adquirida quando assumir o cargo, diante da qualidade do serviço que é fornecida atualmente, há indagações no que se refere ao serviço fornecido, tendo como exemplo se realmente existe um conhecido como “comodismo” por parte dos funcionários ao adquirirem a estabilidade.

Sabe-se que para ocorrer o procedimento de exoneração ou demissão, é necessário um processo que deve ocorrer de acordo com as circunstâncias do ato que resultou na necessidade de afastar esse servidor, sendo cauteloso e ocorrendo em casos extremos.

Sobretudo, se faz presente a PEC 32/2020 que trata sobre o assunto, com a proposta de modificar essa estabilidade, ocorrendo, portanto, um poder bem maior sobre a dispensa de servidores. A proposta requer que apenas os servidores com carreiras típicas de estado obtenham a estabilidade e os demais que não estão inclusos nessas carreiras típicas de estado não terão direito algum sobre estabilidade em cargo público.

Com base na proposta apresentada pelo projeto de Emenda Constitucional 32/2020, que tem como uma das principais alterações o Artigo 41, caput da Constituição Federal de 1988 apresentando uma nova formatação para a estabilidade do servidor público, propondo a estabilidade apenas para os cargos típicos de estado que ainda vem a ser explanado pelo legislador. Ocorrendo falhas inclusive em quais cargos estão inclusos nesta proposta.

Considerar se realmente há fundamento coerente na proposição desse projeto de Emenda Constitucional, ponderando o objetivo almejado inicialmente pelo legislador ao dispor dessa estabilidade no texto da Constituição Federal seria a continuidade do serviço público, trazendo benefícios aos entes estatais e a população de um modo geral.

Diante de todo o exposto, este trabalho tem como objetivo geral analisar o instituto da estabilidade do servidor efetivo e sua relação com a qualidade da

prestação dos serviços públicos. Considerando os fundamentos jurídicos que amparam este instituto e as possíveis mudanças apresentadas pelo legislador.

Para cumprir com o objetivo geral, são elencados os seguintes objetivos específicos: Investigar a historicidade do Instituto da estabilidade conferida ao servidor público, seus fundamentos, princípios e características; analisar as condições necessárias para adquirir a estabilidade e a funcionalidade dos agentes públicos; verificar se as funções dos agentes públicos se enquadram em prerrogativas ou privilégios; examinar se há coerência em manter a estabilidade do servidor público, considerando a atual situação e as implicações que podem ocorrer nesse processo.

A metodologia adotada no presente trabalho é o método dedutivo, que baseia-se nos fatos que ocorrem no cotidiano e diante dos diversos problemas apresentados ao decorrer do trabalho. Tem a finalidade de analisar a partir de livros, entendimentos doutrinários, leis, Projetos de Emenda à Constituição e o cotidiano das pessoas. As informações trazidas serão referentes a dados específicos e comprovados, todos estão incluídos no referencial teórico. Sempre buscando apresentar diversos entendimentos doutrinários, utilizando de informações com embasamento coerente e correspondente aos entendimentos do elencados em toda construção.

Neste sentido, no segundo capítulo da pesquisa observa-se o contexto que o instituto da estabilidade surgiu, como houve esse desdobramento para que o servidor público adquirisse a estabilidade e os princípios constitucionais que conduzem a administração pública.

Aborda-se no terceiro capítulo uma análise dos vínculos com a administração pública, de modo a entender quais funções estão englobadas como agentes públicos, os meios impostos para adquirir a estabilidade do servidor público e se isso caracterizaria um ato de prerrogativa ou um privilégio.

No quarto capítulo está elencado uma revisão das propostas do Projeto de Emenda Constitucional 32/2020 que visa modificar a estabilidade do servidor público, o funcionamento da avaliação periódica de desempenho que analisa o trabalho executado pelos funcionários públicos, como também o controle de resultados.

Por fim, tecemos algumas considerações nas quais se enfatiza a necessidade da continuidade do instituto da estabilidade do servidor público,

conjecturando que, ao surgir, houve uma finalidade que teve como principal fundamento a continuidade de um servidor público imparcial, sem influências de possíveis jogos políticos que só prejudicam o serviço público. Portanto, se evidencia a permanência desse instituto.

2 A ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO E SEUS DESDOBRAMENTOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO

2.1 A estabilidade do servidor público no Brasil: Da Lei 2.924/1915 à Constituição Federal de 1988

No Brasil, é através do serviço público que os entes federativos suprem as necessidades da sociedade, sendo a principal garantia da população como engrenagem para que possam ser atendidos pelas políticas públicas fornecidas em prol de um bem comum para todos. Seja em qualquer área de atuação do serviço prestado, saúde, justiça, assistência social, educação entre outros, designando competências para que a máquina pública efetivamente funcione.

Diante do propósito da criação desse instituto, constata-se os avanços da sociedade e a vasta necessidade de adaptação do direito para prestação desses serviços. Sempre com a finalidade de incluir no serviço público profissionais capacitados e que estejam prontos para alcançarem novos desafios.

Com isso, cada concurso público tem sua peculiaridade, com exigências de vários campos de conhecimentos e uma vasta carga de funções para cada funcionário. O instituto da estabilidade ao funcionário público requer o máximo de cada concursado em todas as áreas de funcionalidade que o concurso público propõe, sem acomodações e sem privilégios, prevendo qualidade no serviço ao garantir a continuidade do funcionário em sua área e sem influências.

O conceito de servidor público, está previsto no art. 2º da Lei 8.112/1990 como “Art. 2º Para os efeitos desta Lei, servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público.” Faltando um conteúdo mais específico, que corrobora com um entendimento maior para complementar o artigo. Neste sentido, a doutrina justifica o significado de servidor público como aqueles que prestam serviço da seguinte forma:

Isso significa que “servidor público” é expressão empregada ora em sentido amplo, para designar todas as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício, ora em sentido menos amplo, que exclui os

que prestam serviços às entidades com personalidade jurídica de direito privado. Nenhuma vez a Constituição utiliza o vocábulo funcionário, o que não impede seja este mantido na legislação ordinária. (PIETRO, 2018, p. 740.)

O conceito de servidor público apresenta uma certa abrangência para conseguir englobar diversos funcionários, em todas as áreas da administração pública nos preceitos jurídicos englobados por leis, doutrinas e jurisprudências, sendo, portanto, respaldados de um modo geral a seguir os princípios do direito administrativo.

Mediante todas as obrigações que são passadas a esses funcionários que trabalham para a população, é evidente que se deve sempre questioná-los a respeito da eficiência do serviço público, o estado deve avaliar seus funcionários, analisar o quanto estão sendo produtivos, o quanto deve cobrar e melhorar em cada setor da administração pública.

A Constituição Federal do Brasil no art. 37 através da Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 88 (BRASIL, 1998), exige o dever dos órgãos públicos em prestar serviços em conformidade com a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência de todos os seus atos. Diante disso, um dos principais requisitos essenciais com relação a qualidade desses serviços é o princípio da eficiência, com isso, resta a população cobrar desses órgãos um trabalho eficaz que condiz com esse princípio.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995) teve como finalidade apresentar uma reforma na Administração Pública com o propósito de melhorar a qualidade dos serviços, diminuir os gastos, a eficiência, sendo prestados sempre com qualidade e entre outros objetivos, exigindo um trabalho com eficiência sendo entendido como meio de garantir a produtividade.

Atualmente encontra-se no ordenamento jurídico o instituto da estabilidade do servidor público, que assegura aos funcionários estatutários a possibilidade de torna-se efetivo. Mas para isso, é necessário que esses servidores sejam nomeados após aprovação em concurso de provimento efetivo, e só após concluir os três anos da nomeação e de efetivo exercício da função, é que adquirirá a estabilidade, conforme dispõe o Artigo 41 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Entretanto, ocorreu um longo percurso para que atualmente este instituto ingressasse no

ordenamento jurídico, sendo importante esclarecer as diversas mudanças das Constituições até a Constituição atual.

Em 1915, com a vigência da Lei Nº 2.924 de 05 de janeiro, no artigo nº 32, N. 16, houve o surgimento deste instituto. Ocorrendo, portanto, a primeira forma de um funcionário público tornar-se efetivo no serviço, entretanto, essa medida era limitada aos funcionários que trabalhassem na rede rodoviária. De início, sucedeu apenas para aqueles que perfizeram uma década de trabalho, com o objetivo de proteger esses funcionários que dedicaram tanto tempo prestando serviços a rede rodoviária, nesse período ainda não existia a possibilidade de fazer concurso público, foi apenas a primeira forma de tornar o trabalhador um funcionário efetivo.

Houve também o decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, que em seu artigo 42 efetivou os funcionários da rede rodoviária após 10 anos de trabalho. Com isso, surgiu a possibilidade de ocorrer a demissão apenas na hipótese de falta grave. Esclareceu também que seria necessário um processo administrativo com as comprovações necessárias, para que a demissão fosse efetivada.

Vale salientar que, nesse período, não existia nenhuma forma de seguro aos funcionários, tanto na esfera privada quanto na pública. Os funcionários poderiam ser demitidos a qualquer momento, portanto, ao introduzir essa possibilidade no ordenamento jurídico, percebe-se os avanços da sociedade brasileira.

A partir da Constituição de 1934 a estabilidade foi um instituto tornado como constitucional, ao ser introduzido pelo Artigo 169, um fator muito importante para esse período foi o concurso público que passou a ser uma das formas de se ter direito à estabilidade. Como dispõe o caput do seguinte artigo, justificando a possibilidade e como adquirir a estabilidade no serviço público em 1934.

Artigo 169 - Os funcionários públicos, depois de dois anos, quando nomeados em virtude de concurso de provas, e, em geral, depois de dez anos de efetivo exercício, só poderão ser destituídos em virtude de sentença judiciária ou mediante processo administrativo, regulado por lei, e, no qual lhes será assegurada plena defesa (BRASIL, 1934, p. 36).

Vale ressaltar também que aqueles funcionários que trabalhavam a mais de 10 (dez) anos no efetivo exercício, que mesmo sem fazer propriamente o concurso

público, também poderiam se tornar efetivos através de requerimento judiciário, como um benefício dado àqueles trabalhadores que se dedicavam a uma década a seus trabalhos.

Antes da possibilidade de existirem funcionários aprovados em concursos públicos, para efetuar trabalhos na administração pública, restava a contratação de cargos que eram oriundos de familiares, amigos e/ou parentes dos grandes influentes do período. Então, a partir disso, que é conhecido como nepotismo, só houve efetivamente funcionários trabalhando sem influência política a partir da vigência deste artigo. Com isso, o doutrinador a seguir apresenta um conceito do que tratasse o nepotismo de acordo com a sua concepção.

O nepotismo, grosso modo, é a concessão de privilégios ou de cargos na Administração Pública sob o exclusivo influxo dos laços de parentesco. Não há consenso sobre a origem etimológica do termo. (RODRIGUÊS, 2012, p. 206).

Portanto, privilégios que decorrem de práticas como essas eram muito comuns no período, propor a possibilidade de funcionários imparciais foi um dos grandes avanços ao direito administrativo e constitucional em prol da sociedade.

Mais uma grande mudança foi em 1967, no período da ditadura militar, com a criação de uma indenização ao trabalhador que foi demitido. Essa indenização trazia a possibilidade do trabalhador receber proporcionalmente ao tempo de trabalho, ou a estabilidade após um período de prestação de serviço, como previa o art. 158 XIII da Constituição Federal de 1967 “estabilidade, com indenização ao trabalhador despedido, ou fundo de garantia equivalente” (BRASIL, 1967). Trata-se da indenização que é até hoje assegurada.

Nessa mesma Constituição também foi mencionado o critério de se tornar efetivo, o funcionário concursado público após 2 (dois) anos de efetivo trabalho, sendo possível apenas para os aprovados em provas de concursos públicos previsto no art. 99 da Constituição Federal (1967).

Atualmente presencia-se a estabilidade do funcionário público, assegurada pela Constituição Federal de 1988. Diante disso, conforme a concepção do conteúdo apresentado em sua obra, o jurista apresenta o seu entendimento sobre como o art.

37, Inc. II da Constituição Federal dispõe os requisitos para investidura em cargos efetivos.

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. (OLIVO, 2015, p. 46)

Implementada também através da Emenda Constitucional 19/1988, que visava a alteração do disposto no art. 41 da CF., passando o período de 2 (dois) anos para 3 (três) anos se aplicando àqueles que passassem nas provas de concurso público e tivessem a nomeação, sendo como ocorre atualmente, após isso e ao concluírem o período probatório demonstrando efetivo desempenho tornando-se funcionários públicos efetivos.

2.2 O funcionalismo público e os princípios norteadores da Administração Pública previstos na Constituição Federal de 1988

Os princípios são formas de fundamentar e complementar a norma jurídica, eles surgiram com a necessidade de integrar a legislação e devem sempre se adequar a um texto de lei. A finalidade sempre é corresponder às necessidades da sociedade no que se refere a complementação, sendo cruciais para aplicação e elaboração das leis do direito. Também tem o objetivo de agir de uma maneira ampla e com o propósito de suprir as necessidades de interpretação da norma, que resguarda e se adapta a diversas situações ao depender do princípio, são fundamentais como base para aplicação do direito.

Princípios são proposições básicas, fundamentais, típicas, que condicionam todas as estruturas e institutos subsequentes de uma disciplina. São os alicerces, os fundamentos da ciência, e surgem como parâmetros para a interpretação das demais normas jurídicas. (MARINELA, 2017, p. 73)

Esses princípios devem corresponder às necessidades das normas no que se refere à visão sobre a lei para garantir o efetivo cumprimento dos deveres estatais e manter a ordem na sociedade.

No ordenamento jurídico brasileiro, não existem princípios que têm mais força que outros, existem princípios explícitos que estão previstos nos textos de leis, e também os que são os implícitos, que a doutrina específica, e que embora não estejam explícitos no ordenamento jurídico, tem tanta validade quanto os que estão contribuindo para decisões e entendimentos de normas. Os princípios estão dispostos da seguinte forma: princípios implícitos são apresentados por autores, conforme o surgimento de leis; já os explícitos estão previstos nas normas jurídicas brasileiras.

A Constituição Federal de 1988 prevê alguns princípios constitucionais que tratam sobre o âmbito da administração pública especificamente, sendo eles fundamentais para garantir o cumprimento das obrigações do legislativo, executivo e judiciário.

Estes princípios também são pilares para os estados, municípios, Distrito Federal, União e autarquia. Eles estão previstos no Art. 37 da Constituição Federal de 1988: "A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte" (BRASIL, 1988). Sintetizando, esses princípios são a base da administração pública e são aplicados em qualquer âmbito do poder judiciário.

A respeito do princípio da legalidade interpreta-se que, diante de órgãos públicos, os atos de maneira geral só podem acontecer mediante uma lei que autorize e que determine o que pode ser feito, a conduta, não sendo suficiente apenas que a lei proíba. Com isso, a doutrina corrobora com esse entendimento ao tratar que a legislação precisar dispor sobre os atos administrativos para que eles sejam lícitos, integrando da seguinte forma:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "pode fazer assim"; para o administrador público significa "deve fazer assim". (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016, p. 93)

O que acontece é que só é permitido cometer atos que estejam determinados na lei, existe a necessidade de que se expresse claramente as atribuições permitidas e exigidas a serem cumpridas ao ente público, sendo observado o que esteja estipulado na legislação.

Tendo em vista isso, é importante esclarecer que a estabilidade garantida ao funcionário de provimento efetivo deve assegurar a continuidade do serviço público, com isso, para que os atos praticados por esses funcionários tenham validade jurídica, deve-se estar em concordância com o princípio da legalidade, diante dos requisitos para assumir a função, para que os atos delegados ao servidor tenham validade.

O princípio da eficiência foi introduzido no ordenamento jurídico a partir da Emenda Constitucional nº 19/98, com a autora Fernanda Marinela (2017). Ele exige dos órgãos administrativos o fornecimento de um serviço com presteza, perfeição e rendimento funcional, e que tenha por finalidade obter resultados práticos de produtividade e economicidade, para resultar na economia das verbas públicas, e no bom uso do dinheiro público.

Também esclarece sobre a garantia na qualidade, se houvesse o planejamento e a economicidade, em que conforme for analisada a necessidade de cada área, teria-se resultados mais satisfatórios, procurando a opção mais vantajosa para o interesse público ao administrar com gerenciamento racional.

Já o autor Toledo (2020) esclarece que os atos referentes aos trabalhos executados pela administração pública têm a prioridade de agir de maneira adequada, tendo em vista também a necessidade da economia do dinheiro público, ato que é constantemente criticado pela população. Quanto mais célere o serviço fornecido seja concluído, haverá uma economia de gastos maior e o atendimento à coletividade será feito de maneira efetiva e sem desperdícios. O Brasil se envolve

constantemente nos escândalos de gastos públicos desnecessários, portanto, ao agir conforme os princípios garantidos pela Constituição Federal, o país tende a evoluir.

No que se refere ao princípio da eficiência, vale salientar sua origem, que não foi junto aos demais princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. Após a Emenda Constitucional 19/1998 houve o ingresso desse princípio no ordenamento jurídico, entretanto, isso não o torna menos eficaz que os demais.

Esse princípio tem como principal objetivo garantir que os funcionários públicos tenham o dever de agir conforme as especificações de suas atribuições, tendo como principal objetivo suprir as necessidades da população com os recursos esperados, sem se aproveitar dos recursos públicos e extrapolar gastos que não fossem exigidos e nem esperados.

O funcionário de provimento efetivo ao passar pela avaliação periódica em seu estado probatório deve demonstrar seu serviço com eficiência, ou seja, trabalhando conforme suas atribuições determinam, bem como não desperdiçar dinheiro público, com economia de rendimentos.

Reitera-se também que se o funcionário não cumprir suas funções conforme a lei esclarecer, desrespeitando o princípio da eficiência, poderá perder o cargo público através da exoneração. O objetivo do estado ao incluir esse princípio, foi especificar aos agentes públicos a necessidade de agir com economia de custos independente de suas funções.

O seguinte princípio, também validado pela Constituição, é o da impessoalidade, cujo objetivo é apresentar a obrigatoriedade de aprovação em concurso público, esclarecendo que o serviço deve ser prestado especificamente pelo funcionário aprovado, não podendo ser substituído por outro pois a capacidade é provada através de prova de conhecimento técnico por mérito, sendo aceito apenas a individualidade do mesmo. Diante disso, um dos principais objetivos também diz respeito a garantir a continuidade do serviço, fazendo com que o serviço não seja totalmente influenciado pelo jogo político de poder.

É importante esclarecer a situação que ocorre no Brasil. É alarmante o fato de que, a cada troca de gestor, sendo municipal, estadual, distrital ou decorrente dos poderes da união, há uma recorrente modificação no quadro de funcionários. Portanto, o legislador enfatizou a necessidade da estabilidade, especificando o princípio da impessoalidade, fazendo com que os atos praticados pelo atual gestor

não tenham poder sobre a exoneração de servidores aprovados em concurso público.

Esse princípio surge principalmente para que a figura do funcionário público seja sempre impessoal, quando estiver assumindo suas funções, não caberá a possibilidade de expor o seu lado pessoal em qualquer que seja a situação.

O servidor deve tratar todos com igualdade de direitos, para a Constituição todos são iguais, como dispõe o art. 5º da Constituição Federal de (1988) “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:” (BRASIL, 1988). Entretanto, deve também tratar com equidade de direitos para que seja possível suprir as necessidades de cada cidadão conforme seja preciso, sempre em prol do interesse público.

O princípio da moralidade se refere a ética esperada dos agentes que trabalham para o povo, um ato obrigatoriamente exigido aos funcionários públicos, sendo motivo de exoneração se o mesmo agir de má-fé. O art. 41, §1º, I, II, tratam das hipóteses de que poderá perder o cargo efetivo. Pois, os juristas a seguinte também complementam o entendimento da legislação, esclarecendo como os atos dos servidores públicos precisam estar dotados de moralidade, como dispõe o subsequente entendimento tratando sobre a moral administrativa.

Por sua vez, a moral administrativa é aquela que determina a observância a princípios éticos extraídos da disciplina interna da administração. Nesse ponto devemos deixar claro que não existe um conceito legal ou constitucional de moralidade administrativa. Na verdade, trata-se de um conceito jurídico indeterminado, a ser formatado pelo entendimento da doutrina e jurisprudência. Nesse contexto, o princípio da moralidade diz respeito à noção de obediência aos valores morais, aos bons costumes, às regras da boa administração, aos princípios da justiça e da equidade, à ideia comum de honestidade, à ética, à boa-fé e à lealdade. (ALEXANDRE; DEUS, 2017, p.109)

O princípio da moralidade é mais um dos princípios que regem o direito público em que, tanto os agentes públicos, quanto os particulares que trabalham

junto a administração pública, precisam atender e respeitar, os atos não podem ser apenas legais, também é dever agir com ética.

No cotidiano diversas situações podem ocorrer e a lei pode ser omissa a situação, tendo isto em vista, o legislador se preocupou em especificar no rol do art. 37 da Constituição Federal de 1988 a imposição de incluir o dever constitucional para que seja necessário agir mediante atos morais. Esse princípio supre as necessidades que quando a lei não esclareça deve agir mediante atos morais e éticos. Sendo, portanto, um padrão ético do funcionário que deve ser seguido por todos, usando também a analogia social sobre o que entendesse como ato moral.

Já o princípio da publicidade se refere ao fato que todo ato oriundo de procedimentos públicos só tem validade de ter publicação. Atos de processo administrativo devem ser publicados no diário oficial com o intuito de informar a população todo o procedimento, tendo a finalidade de trazer a transparência.

Sendo também dever dos órgãos administrativos prestar as informações pessoais pedidas pela população, como dispõe a Constituição no art. 5º, XXXIII. Ou seja, a partir do momento que o funcionário público é aprovado em concurso, o procedimento só terá validade após a publicação no diário oficial e nos demais órgãos correspondentes a cada área.

Reiterando o princípio da eficiência, garantindo um rendimento bem maior, usando a junção de continuidade da prestação de serviço do servidor e qualidade do serviço prestado, tem-se um dos princípios que regem o ordenamento jurídico desde a Emenda Constitucional 19/1998.

Pietro (2018), explana em sua obra que existem duas formas de caracterizar o princípio da eficiência para o servidor público, ocorrendo em uma delas a cobrança periódica de desempenho, na qual se analisa os avanços produzidos pelo servidor no decorrer de duas funções, avaliando se o trabalho produzido condiz com o desejado e cobrado, ou se está em desacordo com o planejado. A autora também apresenta a segunda cobrança diante do princípio da eficiência, sendo a forma de constituir o serviço público, quais os fundamentos necessários para a construção de uma administração pública eficiente, exigindo também a mesma cobrança e resposta de resultados.

O serviço deve ser fiscalizado através dessas cobranças de resultados, com um efetivo sistema de acompanhamento em todos os órgãos, para que alcance a

diminuição desses gastos públicos, partindo de incitar de alguma forma e como resultado atinge-se o aperfeiçoamento.

A necessidade de publicação dos atos que sejam oriundos da administração pública tem o dever constitucional de ser publicado no diário oficial. Existe também o portal da transparência, que é utilizado para divulgar à população como são distribuídos os gastos com o dinheiro público referente aos salários dos funcionários, entre outras exigências. É dever dos órgãos atualizar periodicamente o uso dos recursos, respeitando assim o princípio da publicidade. Conclui-se a necessidade de publicação desses atos, desta forma, o contínuo entendimento corrobora com esta conclusão.

A publicidade de tais atos é princípio de legitimidade e moralidade administrativa que se impõe tanto à Administração direta como à indireta, porque ambas gerem bens e dinheiros públicos cuja guarda e aplicação todos devem conhecer e controlar (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016, p. 190).

Esse princípio tem exceções, não podendo ser compartilhado nos sistemas do âmbito público por atos que ocorram por segurança nacional ou de intimidade dos administrativos. Para um ato que seja referente a administração pública ser eficaz, existe o requisito dessa publicidade.

3 O instituto da estabilidade como instrumento jurídico de controle dos órgãos administrativos públicos

3.1 Requisitos obrigatórios para adquirir o vínculo contínuo de serviços públicos

Ao abordar os serviços fornecidos à população, que são prestados por agentes públicos através dos entes federativos que coordenam a máquina pública, elucidam-se as atividades realizadas em prol do interesse público, que são garantidas pelas normas brasileiras e devem ser prestadas para a sociedade. Esses serviços devem ser contínuos e carecem de suprir as necessidades com equidade, se adaptando a cada caso.

Também deve ser prestado de forma direta como prevê o art. 175 caput da Constituição Federal (1988), compete ao poder público através de licitações com as regras estabelecidas na Lei 8.666/93, essas prestações de serviços. Deve também prover essas garantias de forma indireta, como esclarece a Constituição Federal de 1988 em seu art. 22 e seus incisos, que também estipula a competência da União legislar sobre água, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão, serviço postal, dentre outros serviços que são garantidos para a população. Deste modo, a informação que atesta este entendimento também compõe um dos principais fundamentos, que o estado deve prestar serviço para o bem comum, como o seguinte doutrinador corrobora sobre essas atividades prestadas pelos servidores.

Serviços públicos são atividades consistentes no oferecimento de bens e comodidades que a lei atribui ao Estado para a satisfação concreta de necessidades coletivas e executados sob o regime jurídico de direito público. (TOLEDO, 2020, p. 152)

Diante disso, vale salientar que o agente público ao prestar serviços a qualquer um dos poderes - União, Estados, Distrito Federal e Municípios - deve garantir que suas atribuições aconteçam efetivamente, conforme caracteriza os deveres. Se um cidadão escolher ser servidor público, e trabalha com qualquer ente

que preste serviço à população, torna-se dever do mesmo garantir a qualidade do trabalho, respeitando todos os princípios implícitos e explícitos do direito administrativo.

A garantia da estabilidade no cargo público de provimento efetivo, está resguardada na Constituição Federal de 1988 no caput do art. 41, estabelecendo como um dos requisitos a necessidade de ser aprovado em concurso público. Com isso, após passar por todas as fases de um concurso e ao tomar posse do cargo, o funcionário deve mostrar sua capacidade técnica, suprimindo as necessidades do serviço ao qual foi designado, conforme estabelecido no edital de cada concurso.

Após isso, o funcionário será submetido ao período probatório, com duração de 3 (três) anos, no qual estará sujeito a avaliações periódicas, realizadas pelos seus superiores, a fim de comprovar o desempenho e a qualidade do serviço prestado. A obra a seguinte, corrobora este entendimento sobre a interpretação legislativa de como ser adquirir a estabilidade e como ocorre a exoneração.

Hoje, um servidor público, para adquirir a estabilidade, precisa ser aprovado em concurso público, nomeado em cargo de provimento efetivo, cumprir os três anos de efetivo exercício e ser aprovado em uma avaliação especial de desempenho que representa um instrumento para se exigir mais dos servidores, e com isso haver uma administração mais eficiente. Uma vez adquirida a estabilidade, ele poderá perdê-la em razão de decisão judicial transitada em julgado, processo administrativo com contraditório e ampla defesa ou por meio de um procedimento de avaliação periódica de desempenho, consoante regulamentação por lei complementar, o que também representa mecanismo para realização da eficiência. (MARINELA, 2017, p. 89)

Esse direito resguarda essa proteção ao vínculo a aqueles que dedicam suas vidas à prestação de serviços à sociedade, que passaram em provas para assumirem cargos, tem como principal objetivo garantir a continuidade do serviço público.

Um dos critérios estabelecidos para continuar com o serviço de um funcionário é que o serviço público não seja prejudicado por trocas de funcionários, é de conhecimento de todos que ao ingressar nas carreiras públicas os funcionários se depararam com poderes políticos que irão preferir beneficiar aqueles que são de confiança de seus gestores. Prevendo isso, a Constituição também garantiu o direito

de os políticos contratarem através de cargos comissionados. Esses cargos comissionados são cargos de confiança através de portarias que caberá ao político decidir contratar e exonerar quando achar que deve.

É o que, na acepção do artigo 37, inciso II e V da Constituição Federal, é de livre nomeação e exoneração, independente 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. (OLIVO, 2015, p. 42)

É importante esclarecer que para esses cargos não existe a necessidade de exigir concurso público e nem sequer alguma qualificação específica, é de livre entendimento do político a escolha de seus funcionários de confiança, como o autor especifica.

Existe também a possibilidade de contratar funcionários através de contratos por período determinado, sendo possível e previsto também na Constituição Federal Art. 37, Inc. IX. Esse procedimento acontece normalmente através de seleção simplificada, também não exigindo a aprovação em concurso público, fica a critério do órgão público que deseje a contratação a forma que o cidadão terá que passar para ser aprovado na seleção, podendo ocorrer através de provas, currículo e entre outras formas.

O funcionário aprovado na seleção simplificada só poderá se manter no prazo de 12 meses na função, podendo ser prorrogado por igual período, sendo sempre por prazo determinado. Um fator determinante para esse tipo de contratação, é que o poder público deve demonstrar a necessidade de contratação, sendo justificada por situação excepcional, com previsão legal no art. 37, IX da Constituição Federal (1988). Mas, só terá a estabilidade estabelecida no art. 41 da Constituição Federal (1988) os aprovados no concurso de provimento efetivo, não existe outra possibilidade de ter a estabilidade se não for diante desses concursos específicos.

Esse direito que gera a estabilidade no serviço público, exige o devido exercício pelo período de tempo estipulado pela Constituição Federal, mas, essa prerrogativa não garante que ele não possa ser exonerado. Existe a possibilidade

de que ele seja destituído do cargo, está prevista no mesmo art. 41 da Constituição Federal no §1º, Incisos I, II, III. Decisão Judicial, Procedimento Administrativo e Corte de Gastos.

Essa Decisão Judicial tem que ter trânsito em julgado com todo o processo Legal e Direito a defesa. Essa decisão precisa que seja tratada especificamente sobre a exoneração do cargo, nas hipóteses de crimes e improbidade administrativa. O art. 92 do Código Penal dispõe sobre os efeitos da condenação em que esclarece no Inc. I a perda do cargo, em crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para a administração pública.

Portanto, ao praticarem crimes que sejam em prol da função que tenha pena igual ou maior que um ano, ou em crimes que não tenham relação com a administração pública, mas, tem pena superior a 4 anos, portanto, caberá em caso de sentença condenatória a perda do cargo.

No art. 37, P. 5º CF que esclarece a figura da exoneração por improbidade administrativa, decorrente de atos praticados pelos funcionários públicos durante o período em que assumiu a função ou decorrente da função.

Vale reiterar a possibilidade prevista no art. 41 mediante falta grave que pode gerar a demissão do cargo. Ocorre também diante a avaliação do desenvolvimento do funcionário que poderá exonerar o funcionário.

O corte de gastos também é uma forma prevista na Constituição Federal no art. 169, §4º permite a perda do cargo do servidor quando seja comprovada a necessidade do corte de gastos, entretanto, ele terá que primeiro exonerar os que não são concursados para só em último caso exonerar os estatutários. As outras formas de contratação de funcionário público é que terão preferência quando houver a necessidade de exoneração por gastos.

3.2 Os agentes públicos como base para o funcionamento da administração pública

No atual cenário brasileiro, a administração pública compete aos agentes públicos, no que se refere a aplicação da execução dos serviços, incluindo todas as

funções do serviço público feitas por pessoa física, sendo toda parte burocrática, administrativa, executória e diversas outras que prestam serviço para a população, direta ou indiretamente, que exercem uma função pública. Em qualquer que seja o vínculo com a administração pública, podendo ser sem remuneração sendo de forma voluntária, uma função com cargo permanente ou até as que ocorram de forma voluntária. Conforme o art. 84 da lei 8.666/93 também esclarece sobre. Com isto, a doutrina reforça o conceito de agente público apresentado na legislação, ocorrendo da forma iminente.

Agente público é qualquer pessoa responsável, de forma definitiva ou transitória, pelo desempenho de uma função pública. Tal assertiva engloba no conceito de agente público um conjunto maior que o de indivíduos que possuem vínculo jurídico efetivo com o aparelho estatal ou que recebem remuneração para a prestação de suas atividades profissionais. Assim, embora a atividade exercida seja temporária ou permanente, remunerada ou não, o que caracterizará o agente público será o exercício de uma função pública. (BALTAR NETO, TORRES, 2020, p.227)

Caracterizando, portanto, diversas possibilidades de ser um agente público, diante da abrangente inclusão de todas as possibilidades de um cidadão servir uma função pública.

Essa garantia dos agentes públicos também foi incluída pela Lei 8.4229/92, como dispõe o artigo. 2º desta lei, caracteriza diante dessas pessoas físicas que exercem por eleição, nomeação, designação, contratação, sendo em qualquer hipótese de outra possibilidade de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função, podendo ocorrer por período determinado e até em caso de trabalho voluntário.

O conceito inclui diversas formas de trabalho aos entes da administração pública, independentemente do tipo de vínculo entre o agente público e o estado e também da natureza desse vínculo, para que a lei abrangesse todas as possibilidades e que todos cumprissem as determinações jurídicas ao cumprir as funções públicas. Portanto, ao existir uma pessoa física que está em função de um agente público, dotado de aptidão e competência para executar trabalho ao poder público, haverá, portanto, a execução de uma função pública.

A competência cedida ao agente público na execução das funções exercidas por eles, praticando atos administrativos como uma das ações praticadas por esses agentes, que precisam estar previstas na legislação como função do órgão, produzem diversos efeitos jurídicos, ao ser exigida pelo órgão, cabe a eles especificarem ao agente público a função, tendo objetivos, metas e limites em toda execução, sendo possível que tenha penalidades ao agente público nos casos que a lei dispuser. Os agentes públicos são compostos por algumas categorias que fazem parte da administração pública, executando o serviço prestado à sociedade.

Uma dessas espécies são os agentes políticos, introduzidos também na Emenda Constitucional 19/1998, no artigo 37, Inc. XI que caracteriza os agentes políticos como uma das formas de agentes públicos. Sendo eles que governam o povo, através de eleições diretas ou gerais, nomeação entre outras formas.

Os agentes administrativos estão incluídos nas espécies de agentes públicos, trata-se de servidores públicos subdivididos em servidores públicos concursados que possuem vínculo efetivo, os servidores públicos mediante cargos comissionados e os servidores temporários. Como já elencados, as diversas formas de se tornar um agente administrativo são diferentes em vários quesitos, incluindo de elos com a administração pública, sendo dos mais firmes aos mais fracos.

Nos casos dos que ocorrem de forma vitalícia ou efetivos, são os de caráter mais fortes, sendo destituídos dos cargos em situações específicas, gerando processos com direito a ampla defesa e todos os requisitos já justificados, são elos difíceis de serem quebrados, geram mais segurança para os pilares da garantia do direito público, em que se espera não existir influências políticas ou quaisquer que sejam. O subsequente entendimento integra a compreensão da obra sobre as diversas composições que os agentes públicos podem se enquadrar, sendo deste modo.

Administrativos são os vinculados à Administração por relações de emprego, profissionais, normalmente nomeados ou contratados, não exercendo atividades políticas ou governamentais. Têm como espécies os servidores públicos (antigos funcionários públicos) concursados; os exercentes de cargo ou emprego em comissão e os servidores temporários. Nessa categoria, em sentido amplo, também se enquadram os empregados públicos, sujeitos ao regime jurídico estabelecido a partir da Consolidação das Leis do Trabalho. (ROSA, 2017, p. 73)

Acarretam a continuidade do serviço público, também resguardados por todos os princípios previstos na Constituição Federal de 1988, sendo a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Impondo a esses agentes efetivos todas as suas garantias e deveres. Esses servidores concursados estão previstos no art. 37, Inc. II da Constituição Federal de 1988.

É importante esclarecer que para Meirelles e Burle Filho (2016) a magistratura e o Ministério Público ambos aos serem cargos de vínculo vitalício, para os doutrinadores tratam-se de agentes políticos, em que incluem quaisquer que sejam os cargos ocupados por agentes públicos que possuam vitaliciedade, tratam-se de agentes políticos.

Os servidores públicos comissionados são empregados por influência política, com um vínculo mais frágil, diante do fato que eles podem ser exonerados a qualquer momento, sem justificativa prévia, ficando a cargo do gestor definir pela continuidade da prestação do serviço ou não.

Cargos de confiança, resguardados também pelo art. 37, Inc. V da Constituição Federal de 1988. Garantem aos políticos o direito de trabalhar com pessoas de suas confianças, na qual prestaram o serviço de uma certa forma que garanta a equidade do direito, em que contribui para democracia do estado. Essas funções só podem ser exercidas mediante os cargos de direção, chefia e assessoramento.

No rol de agentes administrativos, também se incluem os servidores temporários, tem caráter totalmente transitório, devendo prestar o serviço a administração pública pelo breve período de tempo que for determinado, ocorrendo diante de uma necessidade em caráter excepcional, em que a administração pública precisa necessariamente comprovar esse caráter excepcional, também tem previsão no mesmo art. 37, no Inc. IX da Constituição Federal de (1988).

Os agentes honoríficos também constam nos agentes públicos, entretanto, ocorrem de forma transitória. Conforme os autores Meirelles e Burle Filho (2016) aduzem, eles caracterizam por sua transitoriedade, por atenderem por um curto período de tempo as ordens da administração pública, eles prestam o serviço após serem convocados, nomeados ou até mesmo designados diante da necessidade de

políticas públicas, como ocorre no caso dos mesários nas eleições, considerando agentes públicos nos dias das eleições.

Os agentes delegados são constituídos por aquelas pessoas que auxiliam a justiça por período transitório, através de solicitação da administração pública, são particulares, pessoas físicas ou jurídicas que prestam o serviço em caráter independente, por conta própria.

São particulares - pessoas físicas ou jurídicas, que não se enquadram na acepção própria de agentes públicos. - que recebem a incumbência da execução de determinada atividade, obra ou serviço público e o realizam em nome próprio, por sua conta e risco, mas segundo as normas do Estado e sob a permanente fiscalização do delegante. Esses agentes não são servidores públicos, nem honoríficos, nem representantes do Estado; todavia, constituem uma categoria à parte de colaboradores do Poder Público. (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016, p. 85)

Por fazerem parte da composição dos agentes públicos e ao contribuírem de alguma forma como prestadores de serviço a administração pública, os agentes delegados integram a categoria e agregam de alguma forma positivamente para a continuidade do serviço público.

Os agentes credenciados também ocorrem de maneira transitória, por atos necessários em que, se exige um representante em alguma situação necessária, a doutrina entende que isso ocorre da seguinte forma, segundo Rosa (2017, p. 74) “são os que recebem poderes de representação do ente estatal para atos determinados, como ocorre nas transações internacionais”. Esclarecendo que existem ocasiões que é preciso um agente credenciado por um curto período, para que esse agente represente nos atos esperados e que esse ato ocorra de forma remunerada.

A doutrina também inclui os militares como agentes públicos, para Pietro (2018), os militares ao possuírem vínculo estatutário e diante do fato que os mesmos recebem salários que são oriundos da administração pública. Mesmo possuindo algumas divergências, como quanto a algumas sendo equiparadas a dos trabalhadores do setor privado.

3.3 A estabilidade do servidor público uma prerrogativa ou um privilégio?

A necessidade de estabelecer o serviço público com qualidade, gerou o dever de assegurar através da legislação o instituto da estabilidade do servidor público. Com isso, constituiu interesse de toda a população pagarmos através dos cofres públicos, salários de cargos efetivos por um longo período de tempo. Tendo em vista isso, muito se espera dos servidores públicos, pois, os legisladores depositaram confiança nos mesmos para que cumpram com seus deveres.

Ao garantir essa continuidade do serviço após passarem no concurso público e preencherem todos os requisitos para se tornar efetivos, esses servidores adquirem uma grande conquista para vida pessoal deles. Diante disso, é fático cobrar resultados, mediante as atribuições de cada função e com os resultados dessas exigências, bem como, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência se eles estão sendo respeitados.

Com isso, ao serem depositados tanta confiança e por dependermos tanto de certo modo a esses serviços, deve-se analisar veementemente os atos que decorrem desses servidores, acarretando se os mesmos estão concluindo mesmo o trabalho ou tratam-se de um certo “comodismo” dado a situação que se encontram. Ao alcançarem a tão sonhada estabilidade do servidor público, correspondendo a uma estabilidade que poucos empregos tem.

Os privilégios decorrem de situações de benefícios próprios sobre as ações que vinculam a administração pública, de ganharem uma regalia ao se enquadrarem no exercício da função. No entanto, isso não deve ocorrer, não se configura privilégios e sim prerrogativas quando trata-se de estabilidade do servidor público, que seria uma forma de garantir o efetivo funcionamento dos cargos efetivos como meio de contribuição para administração pública.

Com isso, essas particularidades podem gerar interpretações como ao estarem seguros no efetivo trabalho, os mesmos podem se aproveitar da situação para desacelerar o serviço e não cumprirem os deveres depositados neles.

Vale salientar que essas situações elencadas acima, tratam-se de suposições de questionamentos da eficiência do serviço público ao se tratar sobre privilégios, não sendo propósito da administração.

Ao garantirem um trabalho imparcial, ocorrendo diante de esforço de cada funcionário público ao passarem pelos requisitos necessários para se tornarem efetivos, descartam-se as situações que ocorriam o nepotismo no âmbito do poder público, ocorrendo a vinculação dos entes familiares aos membros com o poder de nomeação.

Em tese, fariam as nomeações de cargos administrativos, sendo, portanto, uma notória situação de privilégio. Pois, essa prática foi vedada no direito público, tendo em vista que os gestores se aproveitavam das escolhas como governantes para instituírem diversos entes familiares como funcionários da administração pública em cargos administrativos.

Os gestores atualmente podem permitir a ocupação de cargos de confiança, assessores como forma de preponderar e manter um equilíbrio, mas, esses cargos não podem ser de entes familiares, tanto com o que diz respeito para o gestor quanto para a população que tem a oportunidade de trabalhar com a garantia da estabilidade, como também para o serviço público que mantém a continuidade do serviço.

Para Rosa (2017, p. 192) o doutrinador esclarece o fato do nepotismo ser proibido, por propor cargos em comissão ou funções de confiança para membros que são parentes daquele que dispõe desses cargos. Esclarece também o quanto essas atitudes configurariam o desrespeito e um dos princípios previsto na Constituição Federal de 1988 que é o princípio da moralidade administrativa.

Com isso, presume-se que ao explicar essa situação vexatória, práticas como essas seriam evitadas, ocorrendo desvio dessas condutas, como forma de impedir tanta influência direta no âmbito público. Com isso, segue o entendimento do STF.

Nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal. (BRASIL, 2008)

Após o STF ter disposto dessa Súmula Vinculante nº 13, com alegação que se trata de um desrespeito ao art. 37 da Constituição Federal (1988), práticas como essas foram vedadas.

Portanto, a administração pública possui a prerrogativa de obter um funcionário para efetuar os trabalhos mediante a continuidade do servidor público. Garantindo um direito especial para que os agentes administrativos tenham um poder maior no que diz respeito a essas funções como também na execução de certas funções que eles exercem.

Esse ato ocorre sempre com a finalidade de obter vantagem específica para o serviço público, ao esclarecer que além de fazer o possível para que não tenha tanta influência no campo político, vai existir situações em que é necessário que o público utilize as prerrogativas para se sobressair diante do particular. Ocorrendo a necessidade de assegurar essas prerrogativas para que os agentes públicos consigam efetivamente desempenhar suas funções

Diante disso, essas prerrogativas para o serviço público são necessárias, devendo

“[...] Dessa desigualdade originária entre a Administração e os particulares resultam inegáveis privilégios e prerrogativas para o Poder Público, privilégios e prerrogativas que não podem ser desconhecidos nem desconsiderados pelo intérprete ou aplicador das regras e princípios desse ramo do Direito. Sempre que entrarem em conflito o direito do indivíduo e o interesse da comunidade, há de prevalecer este, uma vez que o objetivo primordial da Administração é o bem comum [...]”. (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016, p. 52)

O interesse da administração pública domina as questões privadas, esclarecendo que o setor público sempre irá trabalhar para uma sociedade inteira, devendo buscar as melhores soluções, que causam menos danos em um modo geral. Diante disso, é notório existir privilégios e prerrogativas.

Vale salientar que esses privilégios e prerrogativas são dádivas da administração pública e não no que diz respeito ao particular dos servidores públicos. Manter a estabilidade do servidor propõe a continuidade do serviço

público, e com isso, acarreta prerrogativas e privilégios para o setor público como sua principal característica.

4 A possibilidade de perda da estabilidade do servidor público efetivo e a qualidade da prestação dos serviços públicos

4.1 A proposta de Emenda à Constituição 32/2020 e a estabilidade do servidor público

No Caput do artigo 41 da Constituição Federal assegura que após o servidor público integrar as condições admissionais, será impedido a exoneração sem justificativa que não seja a que consta no § 1º do mesmo artigo. Tendo em vista essa condição, atualmente foi apresentado um Projeto de Emenda Constitucional 32/2020 que visa alterar alguns artigos vigentes, introduzindo princípios e modificando essa questão da estabilidade do servidor aprovado em concurso público.

Ao apresentar uma proposta que visa uma grande alteração no que diz respeito a essas mudanças e uma grande ênfase a perda da estabilidade do funcionário público. Afinal, trazer uma proposta enfatizando que seria a solução para resolver os problemas causados pelos escândalos do descaso com dinheiro público, propondo essa solução bem peculiar.

Um dos fatores bem interessantes nessa PEC 32/2020 é a questão que a perda da estabilidade não atingiria o funcionário das carreiras típicas de estado, essas carreiras ainda precisam de uma norma que as diferencie, considerando que ao dispor sobre um projeto de lei que ainda precisa de complementação no que se refere a quais são os cargos que estão inclusos nessas carreiras típicas de estado. Se tratando portanto de uma grande falha nesse projeto de emenda constitucional.

Entretanto, a própria Constituição Federal de 1988 no art. 247 já elenca as questões relacionadas a atividades exclusivas do estado. Sendo uma situação que vale a pena ser esclarecida, segundo a PEC 32/2020, no art. 41 os funcionários públicos que não estarão inclusos nesse rol dos funcionários de carreiras típicas de estado, não poderão ter segurança jurídica aos seus trabalhos, ficando a depender do jogo político, e apenas aquelas categorias caracterizadas como as carreiras típicas de estado é que conseguiram obter essa estabilidade.

Vale salientar que essa proposta de reforma administrativa no serviço público não alcançará os que já adquiriram a estabilidade, tendo em vista que já é direito adquirido, como ressaltado na Constituição Federal “XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (BRASIL, 1988).

Essa PEC inclui o poder executivo, legislativo, judiciário em âmbito Federal, Estadual, Municipal e Ministério Público. Sendo indispensável a aprovação em concurso de provimento efetivo, que constará como período de experiência, mas, mesmo após a aprovação no concurso, o mesmo não garantirá a continuidade da prestação de serviço.

Tem-se também, no ordenamento jurídico, a possibilidade de contratação pela seleção simplificada, que pode ser realizada através de prova escrita ou a partir de pontuação referente à experiência e cursos profissionalizantes adquiridos ao longo da vida profissional, ficando a depender do edital que a administração pública publicar. Mas, em hipótese alguma esses servidores contratados por seleção simplificada obterão a estabilidade, serão contratados por tempo determinado, podendo ser prorrogado por igual período apenas uma vez, conhecidos como trabalhadores temporários.

Os servidores que estão inclusos como carreiras típicas de estado segundo a PEC, só perderão a estabilidade diante de uma decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado como descreve o art. 41, §1º, I.

Não haverá impedimento à cumulação de outro serviço na área privada, desde que não prejudique a função desempenhada no setor público e que não tenha algum conflito de interesse disposto até em lei, mas, vale esclarecer que não cabe aos funcionários que estarão incluídos nas carreiras típicas de estado.

O art. 37, XXIII, da PEC 32/2020 também busca vedar alguns benefícios como licença prêmio, aumentos retroativos, férias anuais superiores a 30 dias, adicional por tempo de serviço, aposentadoria compulsória como punição, parcelas indenizatórias sem previsão legal, adicional ou indenização por substituição não efetiva, redução de jornada sem redução de remuneração (salvo por saúde), progressão ou promoção baseada exclusivamente em tempo de serviço e incorporação ao salário de valores referentes ao exercício de cargos e funções.

Tendo em vista tantas mudanças que essa reforma propõe, é de conhecimento de todos que ao ser aprovada trará consequências graves para o direito administrativo e todo o setor público com as principais vítimas que serão a

sociedade. Portanto, encerrar com a estabilidade do servidor público, até o atual momento não se tem como comprovar o efetivo resultado, principalmente com o que diz respeito a essa estabilidade do servidor público. Uma mudança dessa maneira traria um incentivo menor para aqueles que tanto estudam e se esforçam para iniciar uma carreira nas funções públicas.

Um fator que é constantemente discutido pelo senso comum, é a respeito de que a estabilidade não se encerraria para aqueles funcionários públicos que recebem os maiores salários, sendo aqueles que estarão inclusos no rol das funções englobadas pelas carreiras típicas de estado, será que é falado realmente em economia de dinheiro público, visto que os que mais serão afetados são aqueles que menos recebem?

Para que o estado continue cumprindo com os deveres, com suas atribuições sem que sofram com as influências políticas que ocorrem. É um fator muito relevante para essa reforma administrativa, tendo em vista que atualmente no Brasil já existem os cargos comissionados, que são decorrentes dos políticos que podem escolher quem fará parte do seu grupo que trabalhará em sua gestão. Entretanto, dar a esses políticos a possibilidade de influenciar de qualquer forma que seja, incluindo até nos cargos efetivos, sendo um fator muito relevante para as políticas públicas.

A situação do cidadão que desejar ingressar no serviço público tende a ficar cada vez mais precária, torcendo os mesmos subordinados a aqueles que têm o poder político durante a gestão, tendo como resultado em muitos casos se omitindo de prestar informações que poderiam ser objetos de crimes praticados diante de dinheiro público, o medo daqueles que tem o poder poderá ter isso como resultado.

Vale salientar que mesmo sendo notório que o Brasil necessite de uma reforma administrativa, para que a qualidade dos serviços públicos evolua, essa solução apresentada não demonstra efetivos benefícios para administração pública.

A presente reforma ao tirar a estabilidade do servidor, estará também agindo contra a continuidade do serviço público, ou seja, sabe-se da necessidade de uma reforma administrativa, é notório e de conhecimento de todos os atrasos em todos os âmbitos da administração pública, mas não é plausível encontrar a solução através da retirada da continuidade desses serviços.

Portanto, traz um grande questionamento a respeito da segurança jurídica que esse servidor terá. Um fator extremamente relevante diante dos escândalos de

corrupção que mais acontecem no país. Ao ser servidor público, todos devem passar por avaliação constante de desempenho, mas, com isso, poderia ser objeto de processo administrativo com a finalidade de exonerar, mas não ocorreria a segurança jurídica da continuação do trabalho caso a PEC 32/2020 seja aprovada.

Os servidores precisam de regras coerentes com a função, sempre com o objetivo de fazer o melhor pelo serviço público, o interesse do povo é o que importa, servir a população e suprir as necessidades esperadas por eles.

É necessária uma reforma que torne o serviço público mais eficiente, com qualidade no serviço, continuidade e principalmente que seja mais vantajoso para a população e para o estado, procurando trazer uma economicidade. Combatendo os privilégios que os políticos têm, mas a PEC 32/2020 não demonstrar essa segurança jurídica, ao invés de beneficiar a população, retirou a estabilidade do servidor público e também concede mais poder aos entes políticos.

4.2 A aplicabilidade da avaliação periódica de desempenho como meio de funcionamento da eficiência do serviço público

Os funcionários da esfera privada, tem chefes que em muitos casos são até mesmo os próprios proprietários dessas empresas, que supervisionam o serviço de forma diretamente, ocorrendo no caso de ineficiência desse serviço, em que poderá chegar a uma demissão. Portanto, se os funcionários do setor privado desempenham funções conforme os cargos superiores os avaliam, quais seriam os motivos para a não avaliação do desempenho do servidor público?

Diante disso, já existe previsão legal que assegura a necessidade dessa avaliação periódica de desempenho, atualmente prevista no art. 41, §1º, Inc. III, interposto após a Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de (1998), em que o legislador esclarece as hipóteses de perda de cargo, com isso, incluiu-se um ato adequado que condiz com o esperado, que em tese, o serviço público teria um controle dos órgãos diante da eficácia da eficiência do trabalho executado. Para isso, a doutrina seguinte complementa o texto constitucional, sendo a avaliação de desempenho um dos requisitos obrigatórios para aquisição da estabilidade.

A dita avaliação de desempenho, introduzida no § 4º do mesmo art. 41, enquanto condição para aquisição da estabilidade, tem como objetivo exaltar a eficiência dos servidores públicos, devendo ser realizada por comissão instituída para essa finalidade e observar as regras previstas na lei de cada carreira. Ressalte-se que a falta de norma regulamentadora não pode impedir o servidor de adquirir o seu direito. (MARINELA, 2017, p. 730)

Sobretudo, até o atual momento, não existe lei regulamentada que dispõe sobre como esse ato de avaliar o desempenho do servidor público deve funcionar, mesmo assim, nunca houve impedimento para que esse requisito não fosse utilizado. Diante do fato que como a lei dispõe sobre, torna-se requisito para que o servidor não perca esse direito utilizando do pressuposto que se deve respeitar a lei e aplicá-la em todos os casos que a ela exigir.

No caso do servidor público que não obtenha uma avaliação de desempenho positiva, caberá ao mesmo o direito a processo administrativo com direito a ampla defesa tradicionalmente, o cidadão tem direito de contestar essa decisão e caso seja definido como uma avaliação tendenciosa ou precipitada, o servidor deverá ser reintegrado de suas funções com aptidão normalmente, mas, isso só ocorrerá se ficar determinado no processo que o mesmo deve retomar a suas atividades.

É importante reiterar que o servidor público para garantir a estabilidade terá que ser aprovado no período probatório como já elencado. Esse período probatório tem duração de 03 (três) anos e ficará a depender do chefe responsável pelo servidor, que com isso, poderá tornar o servidor apto para prosseguir na administração pública e ainda ter a segurança jurídica diante da lei com a estabilidade, mas, por si só não garante que esta estabilidade seja inalterada.

Com o Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de (1998), submete o servidor a ser avaliado periodicamente no desempenho de suas funções, se estão fazendo com observância dos requisitos, respeitando os princípios e os deveres dos servidores públicos e ainda prestando um serviço com eficiência, ou se estão se aproveitando da estabilidade para não desempenhar o trabalho conforme se almeja.

No entanto, o legislador não especificou qual o meio que os chefes devem avaliar seus servidores e nem como isso deve ocorrer, não esclareceram se por exemplo, deve ser comparado com cada ano do servidor ou com a cada semestre,

faltando uma complementação no que diz respeito a como essa avaliação deve funcionar.

Com isso, essa avaliação propõe uma estrutura com qualidade, mas, nada impede que os profissionais responsáveis por dispor dessa avaliação sobre seus funcionários não sejam influenciados por motivos externos.

Principalmente quando são esclarecidas as questões políticas ao tratar de atos feitos por funcionários nomeados por cargos comissionados, um fato que comumente ocorre, diante de que as funções de chefias, direção e assessoramento são preenchidas normalmente por cargos comissionados e como não existe lei que regulamente como esses requisitos devem ser atendidos, essa avaliação ficou subjetiva, no entanto, como o direito dispõe das normas, deve-se interpretá-las para atender os requisitos.

A produtividade do serviço público não depende apenas dos servidores, também deve-se analisar a quantidade de servidor público para a quantidade de demandas, ficando a depender do cargo e setor ocupado. Bem como também nos recursos disponíveis para que o serviço seja efetivamente executado.

Se todos os critérios necessários para uma produtividade estejam sendo feitos, haverá sim uma administração pública eficiente. Mas, com isso, se faz necessário ter servidores suficientes para cada demanda de acordo com o que a sociedade necessita, recursos orçamentários equivalentes para que seja possível executar o serviço e ainda servidores capacitados e cobrados no que diz respeito à eficiência da execução.

Os doutrinadores Meirelles e Burle Filho (2016) caracterizam esses fundamentos como a tríplice linha administrativa, econômica e técnica, que é necessário o investimento com capacitação, para que a qualidade do serviço seja aprimorada, bem como com combinação teórica e técnica, com a finalidade de trazer um investimento com resultados positivos. Com isso, os doutrinadores especificam os aspectos qualitativo e quantitativo de acordo com a demanda ao por fim, produzir rendimentos.

Vale salientar que essa foi a intenção do legislador ao propor a estabilidade e ainda dispor do período probatório e da avaliação periódica de desempenho, para que com composição de todos os requisitos já elencados, a administração pública terá como resultado qualidade no funcionamento do serviço.

4.3 A manutenção da estabilidade diante do controle de resultados da atuação do serviço público

A sociedade está em constante evolução, portanto, o direito precisa se adaptar às novas necessidades e ter como objetivo aperfeiçoar as normas jurídicas para mais evolução.

Há situações nas quais a população exige mais dos órgãos públicos, se tornando necessário evitar falhas nos sistemas públicos, com isso, presume-se que com a constância dos avanços, mediante os fatores sociais, o senso comum exige melhorias nas ações realizadas pelos servidores públicos. Como o autor Nader (2018) dispõe em sua obra, sendo os fatores relacionados à sociedade em que são também, elementos para progressão da ordem jurídica, com isso, subentende-se que é necessário ter uma conexão entre o legislador e os fatores da época.

Com isso, o procedimento de análise através do funcionamento público com a autonomia gerencial, que impõe o controle de resultados que o serviço público precisa dispor, já está prevista na Constituição Federal Art. 37, §8º, Inc. II. A partir daí a estrutura do funcionamento deve ser analisada constantemente, para obter a principal finalidade, almejando estabelecer aos órgãos de controle os resultados de cada setor administrativo e que obtenha os resultados da população que é o público fim, que recebem e sofrem os desleixos que se alguma das partes falharem, são eles que vão sofrer pelos danos causados.

O sistema já está em uso e deve ser respeitado e constantemente aperfeiçoado, presumindo que o legislador ao trazer essa forma de obter os resultados, os entes públicos vão saber onde se encontram as falhas para obter melhorias.

No entanto, é importante reiterar que essa análise do funcionamento precisa ser monitorada, e declarar que o funcionário público é o único causador dos problemas administrativos não é argumento suficiente para revogar a estabilidade.

Sabe-se também que o trabalho de cada servidor deve ser avaliado de forma individual. Não generalizando as situações e presumindo que o problema se trata dos funcionários. Muito pelo contrário, o legislador ao estabelecer a estabilidade

assegurou que os princípios da Constituição Federal de (1988) sejam muito bem resguardados por esses servidores que alcançam a estabilidade de forma imparcial, sendo de uma forma geral, eles a garantia de políticas públicas justas.

Como meio de obter essas melhorias, existem também os contratos de gestão, a doutrina de Alexandre e Deus (2017) esclarece, que esse método adotado pelo ordenamento jurídico se trata de um acordo para o atingir metas de desempenho, para almejar a eficiência com melhorias e resultados, permitindo uma maior autonomia para os órgãos e no fim, colhendo um controle de resultados adequado. Presumindo que ao contrato ser firmado, sabe-se o resultado que essas ações planejadas por ambas as partes pretendem chegar, com o plano elaborado pelas partes ao firmar esse contrato e por fim, obter o controle dos órgãos.

Todos os órgãos e os exercentes de cargos públicos estão sujeitos a avaliação de cada ato praticado, tanto individualmente quanto em todo o serviço realizado pelo ente administrativo. Fazendo, portanto, uma política de aprimoramento conforme essa avaliação de resultados sejam avaliadas. Diante disto, o entendimento doutrinário complementa a vontade do legislador ao estabelecer a avaliação de resultados, ocorrendo a necessidade de supervisão deste.

Estão sujeitas a controle (supervisão ou tutela) exercido pela entidade a que se vinculam, na forma e nos limites impostos por lei. Não há relação hierárquica com a entidade criadora, mas se admite o exercício de tutela ou controle (de legalidade, de legitimidade e de resultados). (ROSA, 2017, p. 81)

O legislador presumiu, portanto, a necessidade de que esses atos passassem sempre pelo método de supervisão, conforme cada órgão será analisado por outros em maior escala, mas, claro que todos com sua própria autonomia e conforme os limites que a lei impõe.

A Carta Magna de 1988 introduziu esse controle como um meio de apoio à evolução, ligado a cada poder, sendo o legislativo, executivo e judiciário, os três principais responsáveis pelo funcionamento do país, acarretando a cada um deles seus deveres e poderes independentes, garantindo a isonomia da igualdade.

Por fim, a legislação atual almeja esclarecer a partir da entrada em vigor de cada legislação as formas de combate e os caminhos que a administração pública deve utilizar para concluir as práticas públicas com os certames da lei. Possuindo tempo suficiente para adequação e melhoramento da base que são os servidores públicos.

Sendo, portanto, os servidores responsáveis por toda o principal do funcionamento dos órgãos públicos, cabendo aos entes públicos o poder de aprimorar o serviço, de cobrar resultados, de fiscalizar condutas específicas, de qualificar cada um deles, enfatizando também a principal finalidade que se trata da imparcialidade de um funcionário nomeado.

Ao se tornar um servidor público efetivo, o cidadão teve que passar por vários requisitos para adquirir essa estabilidade, inclusive, a aprovação em concurso público para o cargo, presumindo que ao ser aprovado, o servidor tenha o conhecimento necessário para fazer uso da função, sendo um ato justo e adequado. Diante disso, o serviço público necessita da estabilidade desses servidores públicos e com isso, para solucionar problemas causados pela administração pública, é necessário aprimorar os mecanismos disponíveis e manter a estabilidade do servidor público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao ingressar no ordenamento jurídico, o instituto da estabilidade tornou-se a garantia da continuidade do serviço público para os cargos que atualmente são de provimento efetivo, conjuntamente com essa condição, a sociedade se prepara com antecedência para enfrentarem os concursos públicos, se especializando e se profissionalizando para que, ao serem aprovados em todos os requisitos exigidos, alcancem a estabilidade.

Esses servidores ao serem aprovados, provam estar aptos para exercerem as funções de acordo com o cargo a que disputou uma vaga, com isso, presume-se que é tanto um ato justo, como também um ato com profissionalismo e sem influências políticas. Sobretudo, o servidor público pode efetuar seu trabalho de modo coerente, mediante a proteção da estabilidade, e ao tomar conhecimento de práticas irregulares, não ter medo de se opor ao denunciar qualquer meio de má administração, porque ele não se sentirá oprimido, pois terá a proteção imparcial criada ao servidor público.

Além disso, o direito administrativo também está assegurado aos princípios constitucionais que norteiam a administração pública. Devendo também os servidores públicos praticarem o serviço conforme esses princípios exigem. Eles servem de parâmetro para as práticas dos atos públicos, em que todos esses atos devem respeitar a Carta Magna de 1988, que exigiu a consagração e a aderência deles para a garantir a ordem pública. Esses princípios são a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Entende-se que esses princípios administrativos são cruciais para aplicação das normas, correspondendo a complementação das normas jurídicas, para que conjuntamente se tenha uma interpretação esclarecedora da finalidade que o legislador pretende almejar.

Ademais, a estabilidade do servidor público não é adquirida com facilidade. Para isso, é necessário que além de ser aprovado em concurso de provimento efetivo, que por si só já exige um longo processo para aprovação, seja necessário também passar pelo período de estágio probatório, sendo submetido à avaliações

sobre a desenvoltura do trabalho que está exercendo. Só assim, após todos os trâmites, o servidor se tornará efetivo.

O procedimento que garante essa estabilidade não ocorre de maneira fácil. É necessário passar por vários critérios para comprovar a habilidade suficiente para exercer as funções que o cargo exige e torná-lo apto. Pois, nada mais ético e seguro que manter o serviço público a depender de servidores éticos e profissionais para cada situação específica.

Nota-se que o serviço público é responsável pela base executória da administração pública, e com isso, a atual base está em funcionamento e cumpre com a finalidade almejada pelo legislador, mas para isso, também deve-se considerar fatores externos que podem levar o prejuízo para a produção do trabalho, como poucos funcionários para uma demanda muito maior como exemplo.

Todavia, é de se almejar que, com os avanços da sociedade, o serviço público se transforme e avance na mesma proporção. Atualmente há um serviço com eficiência e que está em funcionamento, mas isso não exclui que também seja necessário aprimorá-lo.

Também vale salientar que a estabilidade do servidor público se trata de benefícios para o funcionamento da própria administração e não está atribuída necessariamente apenas aos funcionários. Há de se falar em privilégios para esses servidores, não sendo o que ocorre na prática. Essa estabilidade contém fatores que auxiliam na produtividade, bem como, traz um dos principais requisitos que tratam da imparcialidade nas ações, correspondendo a prerrogativas atribuídas às funções exercidas.

Está em trâmite o Projeto de Emenda Constitucional 32/2020, que revela uma mudança no cenário atual dos servidores. Ela enfatiza principalmente no que se refere ao servidor público manter a estabilidade apenas para os cargos ditos pela PEC, como carreiras típicas de estado, no entanto o texto apresentado não dispõe dos cargos que estão incluídos nessa condição apresentada, sendo, portanto, uma grave falha nesse projeto de emenda. Vale esclarecer que essa, conhecida como reforma administrativa, trata-se de uma série de retrocessos para o setor público.

Enfatiza-se também que ao propor uma perda da estabilidade, os cargos poderão ser preenchidos inclusive por cargos comissionados em que, notoriamente, a lei não exige experiência e nem conhecimento técnico para exercer a função. Tendo em vista que os cargos de direção, chefia ou assessoramento já são

atualmente preenchidos por esses funcionários nomeados com cargos de confiança do gestor do momento.

Encerrar com a atual estabilidade em nada beneficia os setores públicos, só irá favorecer situações em que os gestores poderão impor jogos políticos aos servidores. Um fator muito esclarecedor e que também deve ser observado é que a PEC não propõe mudança alguma nos cargos vitalícios, sendo eles os que recebem salários mais altos.

Além do mais, não seria um ato coerente propor o encerramento da estabilidade sem antes cobrar mecanismos que já existem no ordenamento jurídico. Como a avaliação periódica de desempenho, que tem a finalidade de avaliar o serviço prestado individualmente do servidor. Essa avaliação deve ser encaminhada para uma comissão de avaliação e por fim, avaliar os avanços dos servidores e cobrar se for o caso, nas situações que sejam necessárias.

O legislador deve propor formas de aprimorar o serviço público e não simplesmente retirar essa estabilidade. Com isso, o estado deve agir diretamente na cobrança desses mecanismos já assegurados pela legislação. Enfatizando também que atualmente existem sim formas de exonerar um servidor, com isso, instaurando um processo administrativo demonstrando os motivos que o servidor deve perder o seu cargo.

São deveres dos órgãos públicos cumprirem com seu papel, aprimorando o atual serviço público com mecanismos seguros. O fim da atual estabilidade pode trazer danos graves para os setores públicos, como toda a situação de influência política que já ocorre atualmente. Um controle de resultados eficiente, traria uma cobrança maior para o servidor, uma análise das suas funções desempenhadas deve ser constantemente verificada.

A estabilidade garante o funcionamento do serviço público e propõe segurança na execução. Também deve-se investir na capacitação dos atuais servidores, pois a tecnologia está em contínua evolução. Com isso, é notório que no Brasil ainda possam existir funcionários que não têm capacitação adequada para exercer as funções, com as mudanças da sociedade informacional. Sendo, portanto, um possível fator de prejuízos para o serviço público.

Com isso, infere-se a necessidade da permanência da estabilidade do servidor público, reiterando também que ao retirá-la, pode acarretar em mais práticas de nepotismo no país, em que em nada tornaria produtivo para o serviço

público. Dito isso, deve-se respeitar a estabilidade resguardada pela Constituição Federal, permanecendo com os requisitos e considerando em cada ato os princípios constitucionais.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo; Deus, João de. **Direito Administrativo**. 3. ed. ver., atual. E ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

BALTAR NETO, F. F. B.; TORRES, R. C. L. de. **Direito administrativo**. 10. ed. Bahia: Juspodivm, 2020

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da república. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 04 dez. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 out. 2020

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 01 out. 2020.

BRASIL. **Lei n. 2.924, de 05 de janeiro de 1915**. Fixa a Despesa Geral da Republica dos Estados Unidos do Brazil para o axercicio de 1915. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1910-1919/lei-2924-5-janeiro-1915-574326-publicacaooriginal-97490-pl.html>. Acesso em: 09 dez. 2020.

BRASIL. **Lei n. 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Crea, em cada uma das emprezas de estradas de ferro existentes no paiz, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos ernpregados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4682-24-janeiro-1923-538815-publicacaooriginal-90368-pl.html>. Acesso em: 09 dez. 2020.

BRASIL. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 08 de out. 2020

BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da

Administração Pública e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm.
 Acesso em: 30 de abr. 2021

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: 1995.
 Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>.
 Acesso: 01 out. 2020.

BRASIL. **Projeto de Emenda Constitucional n. 32, de 03 de setembro de 2020**.
 Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização
 administrativa. Disponível em:
https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01s6dn0eil5exlbnkxnvxr9s3g14888353.node0?codteor=1928147&filename=PEC+32/2020. Acesso: 08 jun. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. **Súmula vinculante nº 13**. A nomeação de
 cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o
 terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa
 jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício
 de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na
 administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos
 Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante
 designações recíprocas, viola a Constituição Federal. Brasília, DF: Superior
 Tribunal Federal, (2008). Disponível em
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula761/false>. Acesso: 27 de
 abr. 2021.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MEIRELLES, H. L.; FILHO, J. E. B. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São
 Paulo: Atual, 2016.

NADER, Paulo. **Filosofia do direito**. 25. ed. rev., atual. Rio de Janeiro: Forense,
 2018.

OLIVO, Luis Carlos Cancellier de. **Direito administrativo**. 3. ed. Florianópolis:
 Rev. Atual, 2015. Disponível em:
<https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/401410/1/Livro%20Direito%20Administrativo%203ed%20GRAFICA.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2020.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella DI. **Direito administrativo**. 31. ed. rev. atual e
 ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

RODRIGUÊS, João Gaspar. **Nepotismo no serviço público brasileiro e SV 13**.
 2012. Disponível em:
<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496591/000957123.pdf>.
 Acesso em: 05 dez. 2020.

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito administrativo**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

TOLEDO, Carlos José Teixeira de. **Direito administrativo ao alcance de todos**. São Paulo: Sapere Aude, 2020.