

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO E FILOSOFIA DO DIREITO**

JULIANO CORRÊA MELO

**A ESTABILIDADE DE EMPREGADOS PÚBLICOS CELETISTAS DAS
FUNDAÇÕES PÚBLICAS FRENTE AO ART. 19 DO ADCT, EMENDA
CONSTITUCIONAL 19/98 E À SÚMULA 390 DO TST**

**Porto Alegre
2017**

JULIANO CORRÊA MELO

**A ESTABILIDADE DE EMPREGADOS PÚBLICOS DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS
FRENTE AO ART. 19 DO ADCT, EMENDA CONSTITUCIONAL 19/98 E À
SÚMULA 390 DO TST**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito, da Faculdade de Direito, Curso de Ciências Jurídicas e Sociais - Noturno, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Prof. Dr. Rafael da Cás Maffini
Orientador

**Porto Alegre
2017**

CIP - Catalogação na Publicação

Corrêa Melo, Juliano

A ESTABILIDADE DE EMPREGADOS PÚBLICOS CELETISTAS
DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS FRENTE AO ART. 19 DO ADCT,
EMENDA CONSTITUCIONAL 19/98 E À SÚMULA 390 DO TST /
Juliano Corrêa Melo. -- 2017.
76 f.

Orientador: Rafael Da Cás Maffini.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Direito, Curso de Ciências Jurídicas e Sociais,
Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. Estabilidade. 2. Empregado Público Celetista.
3. Art. 41 CF/88. 4. EC 19/98. 5. Súmula 390/05 do
TST. I. Da Cás Maffini, Rafael, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

JULIANO CORRÊA MELO

JULIANO CORRÊA MELO

**A ESTABILIDADE DE EMPREGADOS PÚBLICOS DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS
FRENTE AO ART. 19 DO ADCT, EMENDA CONSTITUCIONAL 19/98 E À
SÚMULA 390 DO TST**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito, da Faculdade de Direito, Curso de Ciências Jurídicas e Sociais - Noturno, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Prof. Dr. Rafael da Cás Maffini
Orientador

Aprovada em 27 de julho de 2017.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Rafael da Cás Maffini – Orientador
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Letícia Ayres Ramos – Membro
Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

Rodrigo Führ de Oliveira – Membro
Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

*Às pessoas que mais amo, Maria de Fátima Corrêa Melo, Jorge
Luís dos Santos Melo e Emily N. Cardoso Melo que sempre me
apoiaram incondicionalmente, que foram por muitas vezes
privados da minha companhia, por conta dos cinco anos de
faculdade, onde dediquei-me de forma intensa ao curso na qual
orgulhosamente estou prestes a concluir.*

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, e em especial, agradeço a Deus por eu ter me dado o privilégio de cursar o ensino superior, na melhor Faculdade de Direito do país.

Ao meu professor orientador, Dr. Rafael da Cás Maffini, pela paciência, ensinamentos e confiança depositada, suas aulas e ensinamentos são sensacionais.

A todos os meus amigos e colegas ao longo destes últimos cinco anos, em especial à Luiza Cauduro, Nathália Silveira, Elder Gama, Rodrigo Scop e Nathan Silveira, que sempre estiveram ao meu lado e me ajudaram durante o longo caminho que percorremos na faculdade.

Aos meus colegas de trabalho, não só no último ano, onde comecei este trabalho, mas dos cinco anos de faculdade, que coincidem com meus cinco anos de empresa., pelos conselhos, apoio, compreensão e pela amizade.

Aos meus familiares mais próximos que me apoiaram durante o curso e principalmente ao longo da vida, meus avós paternos, Alcino e Zulmira, maternos, Neri e Nilda (*in memoriam*), meus sobrinhos Matheus e Maria Eduarda, amo muito todos vocês, são parte desta conquista.

E principalmente aos meus amados pais, Maria de Fátima e Jorge Luís, minha filha Emily, minha irmã, Josiane, e minha namorada, Paula, por sempre acreditarem em mim, me incentivarem e por me darem todo o suporte necessário.

RESUMO

Este trabalho procura demonstrar o tema da Estabilidade no serviço público da Administração direta e indireta, com enfoque no Empregado Público Celetista, principalmente aos trabalhadores das Fundações, sejam elas públicas ou de direito privado mantidas pelo poder estatal, porém aborda também o tema frente aos demais entes, como Autarquias, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista. Foi feita uma abordagem cronológica e histórica, iniciando a pesquisa antes da Constituição Federal de 1988, repassando com isso conceitos importantes para embasar os capítulos seguintes, os mais importantes sobre o Art. 37, Art. 39 e Art. 41, e a redação do Art. 19 do ADCT, todos da CF/88, e no que diz respeito ao tema proposto, de forma direta ou não. Ainda importante as normas contidas na Emenda Constitucional 19/98, a qual mudou substancialmente o Art. 41 da CF/88 e a Súmula 390/05 do Tribunal Superior do Trabalho, esta que após um período de divergências pacificou entendimento sobre a estabilidade funcional após a EC 19/98. O trabalho conta com uma importante apresentação de compilados jurisprudenciais, todos trazidos de Tribunais Superiores, o STF e TST, que são os julgadores desta matéria, como se comportaram as decisões proferidas ao longo das duas últimas décadas, e como é o entendimento na atual conjuntura jurídica nestas cortes. Por fim, a aplicação prática dos estudos sobre a Estabilidade, no caso das Extinções das Fundações Públicas de Direito Privado no estado do Rio Grande do Sul, a partir da Lei Estadual 14.982/17, caso que serviu de embasamento para a escolha deste tema, e que por meio de entendimento de pareceres da PGE RS foi o norteador desta monografia de conclusão de curso.

Palavras-chave: Estabilidade. Empregado Público Celetista. Art. 41 CF/88. Art. 19 do ADCT. EC 19/98. Súmula 390/05 do TST.

RESUMEN

Este trabajo pretende demostrar el tema de la estabilidad en el servicio público de la administración directa e indirecta, con un enfoque en el empleado público Celetista, especialmente para los empleados de Fundaciones, ya sean de derecho público o privado, mantenido por el poder estatal, sino que también aborda el problema que enfrentan los seres, como consejos, empresas públicas y empresas de capital mixto. Se realizó un enfoque cronológico y la historia, comenzando la búsqueda antes de que la Constitución Federal de 1988, pasando con este importante concepto como base para los siguientes capítulos, los más importantes sobre el artículo 37, artículo 39 y artículo 41, y la redacción del artículo 19 de la ADCT, todos de la CF/88, y con respecto al tema propuesto, o no directamente. También es importante que las normas contenidas en la Enmienda Constitucional 19/98, la cual ha cambiado sustancialmente en el artículo 41 de la CF/88 y las actas 390/05 del Tribunal Superior de Trabajo, que después de un período de divergencia amansó entendimiento acerca de la estabilidad funcional después de la CE 19/98. El trabajo tiene una importante presentación de jurisprudencia compilada, traídas de Tribunales Superiores, el Supremo Tribunal Federal (STF) y TST, que son los jueces de esta cuestión, como lo fueron las decisiones dictadas en los dos últimos decenios, y como es la comprensión de la situación actual en tribunales. Por último, la aplicación práctica de los estudios sobre la estabilidad, en el caso de la extinción de las fundaciones públicas de derecho privado en el estado de Rio Grande do Sul, en el Estado la Ley 14.982/17, que sirvió como base para la elección de este tema, y que a través de la comprensión de las opiniones de PGE RS fue el eje de esta monografía de finalización.

Palabras clave: La estabilidad. Empleado Público Celetista. Artículo 41 CF/88. El artículo 19 de la ADCT. E 19/98. Resumen de 390/05 TST.

LISTA DE ABREVIATURAS

ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADIn	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AI	Agravo de Instrumento
AIRR	Agravo de Instrumento em Recurso de Revista
Art.	Artigo
CIENTEC	Fundação de Ciência e Tecnologia
CF/88	Constituição Federal do Brasil de 1988
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
EC 19/98	Emenda Constitucional 19 de 1998
OJ	Orientação Jurisprudencial
PL	Projeto de Lei
PGE	Procuradoria Geral do Estado
RJU	Regime Jurídico Único
RMS	Recurso Ordinário em Mandado de Segurança
RE	Recurso Extraordinário
RO	Recurso Ordinário
RR	Recurso de Revista
RS	Rio Grande do Sul
SBDI	Subseção Especializada em Dissídios Individuais
SDI	Seção de Dissídio Individual
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
Sum 390/05 TST	Súmula 390 de 2005 do Tribunal Superior do Trabalho
TRF	Tribunal Regional Federal
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
TST	Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	12
1.1 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O DIREITO ADMINISTRATIVO.....	12
1.2 O SERVIDOR PÚBLICO	15
1.3 O ART. 37 DA CF/88 – DOS PRINCÍPIOS	17
1.4 O ART. 39 DA CF/88 – REGIME JURÍDICO ÚNICO	19
1.5 O ART. 41 DA CF/88 – DA ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO	22
1.6 O ART. 19 DO ADCT DA CF/88	23
1.7 O INSTITUTO DA ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO	24
2 A EMENDA CONSTITUCIONAL 19/98	26
2.1 AS MUDANÇAS DA EC 19/98.....	26
2.2 A EC 19/98 E A MUDANÇA DE PARADIGMA NO INSTITUTO DA ESTABILIDADE	30
2.3 AS MUTAÇÕES DO ART. 41 DA CF/88	32
3 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DA ESTABILIDADE	40
3.1 EDIÇÃO DA SÚMULA 390 DO TST/2005.....	40
3.2 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DOS TRIBUNAIS SUPERIORES	44
3.2.1 JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO	44
3.2.2 JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	49
4 APLICAÇÃO DA ESTABILIDADE NO CASO DAS EXTINÇÕES NO RS	54
4.1 A EXTINÇÃO DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS DO RIO GRANDE DO SUL.....	54
4.2 A LEI 14.982/17 SOBRE AS EXTINÇÕES DAS FUNDAÇÕES NO RS.....	56
4.3 IMPLICAÇÕES DA LEI 14.982/17 NA ESTABILIDADE DOS EMPREGADOS PÚBLICOS FUNDACIONAIS DO RS.....	57
CONCLUSÕES	67
SUGESTÕES PARA CONTINUIDADE DO TRABALHO	69
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	70

INTRODUÇÃO

O instituto da Estabilidade funcional na Administração Pública é o tema central deste trabalho, a sua abordagem é feita de forma cronológica, histórica e sistemática, a partir de doutrinadores renomados do Direito Administrativo Brasileiro, com base na jurisprudência dos Tribunais Superiores onde o tema é tratado, e ainda com caso concreto de aplicação das normas contidas no regulamento pátrio, por certo que o assunto não será esgotado nesta monografia, o tema é amplo, complexo e controverso e deve ser tratado por todos os operadores do direito com seriedade, para que possa sempre ter o entendimento e julgamento mais justo, tanto para a sociedade civil, quanto para aqueles trabalhadores detentores ou não deste direito.

Para introduzir o tema se faz necessário dar uma sequência às ideias contidas ao longo dos capítulos, a ordem escolhida foi a cronológica, justamente por que o desenvolvimento do entendimento jurisprudencial mudou com marcos temporais específicos, e é desta forma que a abordagem é feita. O trabalho foi dividido em quatro capítulos, todos com subtítulos para demarcar o tema, o tipo de metodologia aplicado à pesquisa desenvolvida foi o qualitativo dialético de Hegel, G. e o fenomenológico de Husserl, E., o primeiro considera que os fatos não podem ser considerados fora de um contexto social, as contradições se transcendem dando origem a novas contradições que requerem soluções, é o que acontece quando a Lei não basta para dar a solução, e assim precisamos de algo além, a interpretação dos tribunais, por exemplo. O segundo preocupa-se com a descrição direta da experiência, a realidade é construída socialmente e entendida da forma que é interpretada, a realidade não é única, existem tantas quantas forem suas interpretações, ou seja, os ensinamentos doutrinários, junto com as jurisprudenciais são tão importantes quanto aquilo que já está positivado na norma existente, o método qualitativo também se caracteriza principalmente pela qualificação dos dados colacionados, ou seja, da utilização referencial dos operadores de Direito, que serviram para uma melhor análise dos problemas enfrentados pelos julgadores quanto ao tema. Quanto aos procedimentos técnicos a pesquisa bibliográfica, elaborada a partir de livros e material já existente e publicado, tais como artigos, pareceres, revistas de tribunais, periódicos, e material da mídia digital da internet.

No primeiro capítulo encontramos a discussão do direito a estabilidade funcional do empregado público, para isso foi preciso remontar ao ano de 1983, mais precisamente ao dia 05 de outubro daquele ano, este é o nosso primeiro marco temporal, anterior a ele o indivíduo que adentrou ao serviço público com ou sem concurso e não teve nenhuma interrupção de tempo de serviço, completando assim cinco anos de efetividade na promulgação da CF/88 em 05/10/1988, adquiriu, por meio dos ADCT direito adquirido à estabilidade. Juntam-se a estes os indivíduos que foram admitidos através de concurso público, após o segundo marco temporal, que é o da própria promulgação da Constituição, através da redação dada pelo art. 41 e que trazia a estabilidade a todos que eram admitidos por concurso público de provas ou de provas e títulos.

Com a EC 19/98 o art. 41 teve sua redação alterada, e com isso ocorreram mudanças nos direitos de alguns servidores, terceira marca temporal, em 04/06/1998, a partir desta data somente passariam a ter a estabilidade os servidores que adentrarem no serviço público através de concurso público, com provimento de cargos efetivos, ou seja, servidor estatutário e que venha a adquirir três anos de efetivo exercício, a partir desta marca os Celetistas, ou empregados públicos não tem mais a estabilidade, porém pelo princípio do direito adquirido esta mesma categoria goza e usufrui do instituto da estabilidade.

Ato continuo é feito um apanhado de decisões dos tribunais superiores que regem o assunto, e nesta parte do trabalho é possível verificar as diversas mudanças de posicionamento ocorridas, tanto TST quanto STF por vezes se posicionam no sentido de dar a Estabilidade ao empregado Celetista, e por vezes conclui que o direito deste instituto não lhes é cabível, por fim com decisão sumulada pelo TST o tema acaba por ser pacificado, entendimento este corroborado pelo STF, e que parece ser o atualmente aceito nas duas Cortes.

O capítulo final reserva o caso concreto vivido em nosso Estado, através das Fundações públicas de direito privado, que foram extintas por Lei Estadual e que tem nesta mesma Lei a disposição de tratamento para os seus empregados, no sentido de demitir todos os empregados que não são estáveis, justamente todos aqueles que de forma alguma foram contemplados pelas normas de estabilidade contidas neste trabalho, e isto fica bem claro através de parecer da PGE RS, este que é referência para a conclusão do capítulo e conseqüentemente deste trabalho.

1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Inicialmente, para uma melhor compreensão, lógica e cronológica, de alguns institutos utilizados no tema presente à Estabilidade do Empregado Público, no âmbito das Fundações Públicas e Autarquias, ambas da administração indireta, dando ênfase à primeira, é preciso anotar alguns aspectos trazidos pela carta magna promulgada em 05 de outubro de 1988, a constituição cidadã¹, assim chamada por ser a constituição brasileira que mais trouxe, elencado em seus mais de duzentos artigos, direitos e garantias individuais e coletivas aos cidadãos, no que confere especial capítulo à administração pública.

1.1 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O DIREITO ADMINISTRATIVO

A administração pública brasileira é fruto de um importante arcabouço jurídico de leis, o direito administrativo, sem dúvida é o que rege as relações jurídicas neste âmbito², sobre sua definição dispõe alguns autores, adotando sua definição por critérios, vamos aos mais importantes:

Quanto ao critério da distinção entre atividade jurídica e social do Estado.

[...] de um lado, o tipo de atividade exercida (a atividade jurídica não contenciosa) e, de outro, os órgãos que regula; vale dizer, leva-se em consideração o sentido objetivo (atividade concreta exercida) e o sentido subjetivo (órgãos do Estado que exercem aquela atividade). Tal é o conceito de Mário Masagão (1926, p.21), para quem o Direito Administrativo é o “conjunto dos princípios que regulam a atividade jurídica não contenciosa do Estado e a constituição dos órgãos e meios de sua ação em geral”. Do mesmo feitio é o conceito de José Cretella Júnior (1966, t.1, p.182): Direito Administrativo é o “ramo do direito público interno que regula a atividade jurídica não contenciosa do Estado e a constituição dos órgãos e meios de sua ação em geral”.³

¹ A "Constituição Cidadã", assim chamada a Constituição Federal de 1988, registra o maior período de vida democrática no Brasil desde 1946. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada. Acessado em 27 mai. 2017.

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 38 ed. Atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Décio Balestero Aleixo e José Emanuel Burle Filho. Malheiros Ed., São Paulo: 2012, p. 25.

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo – 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 46.

Alguns autores também o definem através do critério da Administração Pública.⁴ No direito brasileiro, adotaram esse critério Ruy Cirne Lima, Fernando Andrade de Oliveira e Hely Lopes Meirelles, dentre outros.⁵

Para Ruy Cirne Lima (1982, p.25-26), “o Direito Administrativo é o ramo do direito positivo que, específica e privativamente, rege a administração pública como forma de atividade; define as pessoas administrativas, a organização e os agentes do poder Executivo das politicamente constituídas e lhes regula, enfim, os seus direitos e obrigações, umas com as outras e com os particulares, por ocasião do desempenho daquela atividade”.

Fernando Andrade de Oliveira (RDA 120/14) também adota esse critério, partindo das noções de Administração Pública em sentido subjetivo, objetivo e formal. Sob o aspecto subjetivo, a Administração Pública é o conjunto de órgãos e pessoas jurídicas; sob o aspecto objetivo, compreende as atividades do Estado destinados à satisfação concreta e imediata dos interesses públicos; e sob o aspecto formal, é a manifestação do poder público decomposta em atos jurídico-administrativos dotados da propriedade da autoexecutoriedade, ainda de caráter provisório.

Daí sua definição do Direito Administrativo como “o conjunto de princípios e normas que, sob a Constituição, têm por objetivo a organização e o exercício das atividades do Estado destinadas à satisfação concreta e imediata dos interesses públicos, mediante atos jurídicos tipificados pela autoexecutoriedade, de caráter provisório, posto que sujeitos ao controle jurisdicional de legalidade”.

[...] Hely Lopes Meirelles (2003, p.38) define também o Direito Administrativo pelo critério da Administração, considerando-o como o “conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado”.⁶

Ainda define Maria Sylvia Zanella Di Pietro, de uma forma simbiótica que envolve mais de um critério aqui observado, assim ensina:

Partindo de um conceito descritivo, que abrange a Administração Pública em sentido objetivo e subjetivo, definimos o Direito Administrativo como o ramo do direito público que tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a atividade jurídica não contenciosa que exerce e os bens de que se utiliza para a consecução de seus fins, de natureza pública.⁷

Depois da CF/88 ocorreram muitas inovações do âmbito do direito administrativo, novos princípios do Estado Democrático de Direito, ideias de um Estado voltado ao direito administrativo econômico, para o tema proposto importante ressaltar algumas tendências após a Constituição, que segundo a professora e

⁴ MEIRELLES, 2012, p. 34.

⁵ DI PIETRO, 2013, p. 31.

⁶ Ibidem, p. 47.

⁷ Ibidem, p. 48.

autora Maria Sylvia Zanella Di Pietro são primeiramente o alargamento do princípio da legalidade:

Alargamento do princípio da legalidade, pela adoção dos princípios do Estado Democrático de direito, trazendo como consequência a maior limitação à discricionariedade administrativa (em decorrência da submissão da Administração Pública a princípios e valores) e a ampliação do controle judicial.

[...] duas ideias são inerentes a esse tipo de Estado: uma concepção mais ampla do princípio da legalidade e a ideia de participação do cidadão na gestão e no controle da Administração Pública.

No que diz respeito ao primeiro aspecto, o estado Democrático de Direito pretende vincular a lei aos ideais de justiça, ou seja, submeter o Estado não apenas à lei em sentido puramente formal, mas ao Direito, abrangendo todos os valores inseridos expressa ou implicitamente na Constituição.⁸

A autora ainda cita outras tendências como o fortalecimento da democracia participativa, a processualização do direito administrativo, a ampliação da discricionariedade administrativa, entre outras, porém outra tendência que merece atenção especial é a que diz respeito ao princípio da supremacia do interesse público:

[...] O princípio da supremacia do interesse público está na base de praticamente todas as funções do Estado e de todos os ramos do direito público. Está presente nos quatro tipos de funções administrativas: serviço público, fomento, polícia administrativa e intervenção.

Pode-se dizer que ele é inerente ao próprio conceito de serviço público; este é público porque é de titularidade do Estado, e é de titularidade do estado porque atende a necessidades coletivas. Daí apontar-se como características do serviço público o elemento subjetivo (titularidade do Estado), o elemento objetivo (prestação de atividades que atendem ao interesse coletivo) e o elemento formal (submissão total ou parcial ao regime jurídico de direito público).

[...] A defesa do interesse público corresponde ao próprio fim do Estado. O Estado tem que defender os interesses da coletividade. Tem que atuar no sentido de favorecer o bem-estar social. Negar a existência desse princípio é negar o próprio papel do Estado.⁹

No capítulo que faz referência à administração pública para o presente trabalho são importantes os textos dos art. 37, art. 39 e art. 41, todos da CF/88, o primeiro por ser basicamente o âmago do serviço público, ou seja, o que há de mais relevante para a base dos milhares Estatutos de Servidores dos entes federados da República, podemos dizer inclusive que é o manual das normas gerais da

⁸ DI PIETRO, 2013, p. 29.

⁹ Ibidem, p. 36-37.

administração pública, onde fica para os entes federados, ao editarem seus estatutos e esmiuçarem suas normas específicas em cada Lei.

O segundo artigo citado, o Art. 39, tem relevante importância por tratar da instituição dos Regimes jurídicos únicos de cada ente federado, implicando de forma contundente nos servidores das Fundações Públicas, o último artigo citado 41, será de extrema importância para este trabalho, pois será a partir dele e de suas modificações ou mutações quanto ao seu entendimento que poderemos desenvolver um raciocínio lógico e cronológico sobre como era, em momentos distintos e como passou a ser o instituto da estabilidade funcional dos empregados públicos da administração indireta, das fundações públicas, principalmente.

1.2 O SERVIDOR PÚBLICO

É importante neste ponto fazer algumas classificações de ordem terminológica, para designar os empregados que mantém vínculo com o poder público ora ou outra apresentam vocábulos nebuloso e muitas das vezes equivocados, ensina a professora Odete Medauar:

Na linguagem comum, inclusive usada na imprensa falada e escrita, mencionam-se, com frequência, os termos funcionalismo, funcionários, servidores, para abranger todos os que trabalham na Administração ou num setor; [...]¹⁰

Ainda no mesmo diapasão reforça a falta de organização quanto à terminologia:

Na linguagem técnico-jurídica reina confusão, parecendo difícil fixar com nitidez o sentido das diversas expressões existentes. A Constituição Federal dá preferência à expressão servidores públicos, com a qual intitula uma seção; usa também o termo servidor em quase todos os dispositivos da matéria. Assim, a Constituição Federal atribui a essa locução o sentido amplo, que tradicionalmente se conferia à expressão agentes públicos, para abranger todos aqueles que mantêm vínculo de trabalho com o poder público. Em textos legais menos recentes, é dado sentido amplo à

¹⁰ MEDAUER, Odete. Direito Administrativo Moderno – 17ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 301.

expressão funcionário público, pois era a de uso mais frequente antes da Constituição Federal de 1988 – por exemplo, o art. 327 do Código Penal.¹¹

Sobre o regime jurídico adotado faremos adiante um estudo mais aprofundado sobre o assunto, mas cabe um breve ensinamento da professora Medauer:

Na redação original da Constituição de 1988, o art. 39, caput, exigia regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da Administração direta, autarquias e fundações. No âmbito federal, a Lei 8.112/90 fixou, como regime jurídico único, o estatutário. A EC 19/98 aboliu tal exigência. Mas, o STF, na ADIn 2.315/DF, em sede cautelar, suspendeu ex nunc, em 02.08.2007, a eficácia do art. 39, caput, da redação dada pela EC 19/98, mantendo-se, portanto, válidas as situações ocorridas no período. Referida decisão do STF fundamentou-se em questão relativa ao não cumprimento do quórum por maioria qualificada de 305 da Câmara dos Deputados, para alteração do art. 39, caput. Com tal suspensão, voltou a ter eficácia a redação original do art. 39, caput.¹²

Na Administração Pública brasileira são utilizados basicamente, com algumas exceções dois regimes, o estatutário ou o celetista, o estatutário nas palavras da professora Odete Medauer:

É aquele em que os direitos, deveres e demais aspectos da vida funcional do servidor estão contidos basicamente numa lei denominada Estatuto. O Estatuto pode ser alterado no decorrer da vida funcional do servidor, independentemente da sua anuência, ressalvados os direitos adquiridos; o servidor não tem direito a que seja mantido o Estatuto que existia no momento de seu ingresso nos quadros da Administração. O Estatuto rege a vida funcional dos ocupantes de cargos efetivos e vem regendo a vida funcional de ocupantes de cargos em comissão, quanto a estes no que for compatível com esse tipo de cargo. No entanto, tornou-se comum associar regime estatutário a servidores ocupantes de cargo efetivo, para significar que, nesse regime, todos os servidores detêm cargos efetivos. Em alguns casos, certas normas do Estatuto são aplicadas a servidores com outro tipo de vínculo, em decorrência de previsão legal explícita ou de orientação administrativa.¹³

Segundo a mesma autora cada nível poderá editar seu próprio Estatuto, desde que sejam observadas as normas constitucionais, ou seja, poderá haver Estatutos de Servidores Federais, de cada um dos Estados ou de cada um dos municípios.

Na mesma obra também explica o Regime Celetista, bastante utilizado pela Administração Pública:

¹¹ Idem

¹² MEDAUER, 2013, p. 311.

¹³ Idem.

No regime celetista os servidores têm seus direitos e deveres norteados, nuclearmente, pela Consolidação das Leis do Trabalho. Por isso, receberam a denominação de “empregados públicos”, numa analogia com o setor privado, em que se usam os termos empregado-empregador. Assim, emprego público é o posto de trabalho de quem é contratado pela CLT, Esse é o regime de todos os que trabalham nas empresas públicas e sociedades de economia mista, conforme determina o art. 173, § 1.º, II, da CF. Nos Estado e Municípios que não adotaram regime único estatutário, há servidores contratados pela CLT na Administração direta, nas autarquias e fundações públicas. No âmbito federal, a Lei 9.962, de 22.02.2000, disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração direta, das autarquias e fundações, sob o regime da CLT e legislação trabalhista correlata.¹⁴

Não cabe neste trabalho esmiuçar os diversos termos utilizados para designar quem é empregado pelo serviço público de forma remunerada, apenas listar os mais utilizados, que são: Agentes públicos, agentes políticos, Servidores públicos, funcionários públicos e empregados públicos.

1.3 O ART. 37 DA CF/88 – DOS PRINCÍPIOS

Este dispositivo, onde constam os princípios norteadores da Administração Pública brasileira, sem dúvida alguma é a base do serviço público no país, é a partir de suas diretrizes que são editados os Estatutos dos Servidores Públicos nos mais variados entes federados em todo o Brasil.

O artigo 37 da Constituição Federal de 1988, elenca os princípios inerentes à Administração Pública, que são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A função desses princípios é a de dar unidade e coerência ao Direito Administrativo, controlando as atividades administrativas de todos os entes que integram a federação brasileira (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

Estes princípios devem ser seguidos à risca pelos agentes públicos, não podendo se desviar destes princípios sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar civil ou criminal dependendo do caso.¹⁵

Diz o Caput do referido artigo:

¹⁴ MEDAUER, 2013, p. 312.

¹⁵ DA SILVA, Flavia Martins André, Poderes basilares da Administração Pública - Artigo 37 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2636/Poderes-basilares-da-Administracao-Publica-Artigo-37-da-Constituicao-Federal> Acessado em 28 mai. 2017.

Art. 37- A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...] ¹⁶

Sobre o art. 37, e seus princípios, ensina sabiamente o professor Celso Antônio Bandeira de Mello o seguinte:

O art. 37, caput, reportou de modo expresso à Administração Pública (direta e indireta) apenas cinco princípios: da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência (este último acrescentado pela EC 19/98). Fácil é ver-se, entretanto, que inúmeros outros mereceram igualmente consagração constitucional: uns, por constarem expressamente da Lei Maior, conquanto não mencionados no art. 37, caput; outros, por nele estarem abrigados logicamente, isto é, como consequências irrefragáveis dos aludidos princípios; outros, finalmente, por serem implicações evidentes do próprio Estado de Direito e, pois, do sistema constitucional como um todo.¹⁷

O autor cita em sua obra outros princípios que são a base para o Direito Administrativo e para a própria Administração Pública¹⁸, são eles: O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado; o princípio da finalidade; o princípio da razoabilidade; o princípio da proporcionalidade; o princípio da motivação; o princípio do devido processo legal e da ampla defesa; o princípio do controle judicial dos atos administrativos; princípio da responsabilidade do Estado por atos administrativos; e o princípio da segurança jurídica.¹⁹

Não cabe neste trabalho esmiuçar cada um deles, basta saber que na sua medida cada um deles será importante para discutir o instituto da Estabilidade ao longo do tempo, e em situações diversas, pois a partir deles, e claro das normas constitucionais positivadas, não só no art. 37, mas nas Leis, Estatutos e CLT faremos juízo de valor e teremos maior entendimento sobre o tema.

¹⁶ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1998. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acessado em 27 mai. 2017.

¹⁷ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo – 29ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2012, p. 98.

¹⁸ Ibidem, p. 99

¹⁹ Ibidem, p. 102

1.4 O ART. 39 DA CF/88 – REGIME JURÍDICO ÚNICO

O Regime Jurídico Único, dos servidores públicos, nas diferentes esferas da Administração Pública, é na mais simples definição segundo a professora Odete Medauer o conjunto de normas referentes aos seus direitos e deveres, conforme sua obra:

Em matéria de servidores, regime jurídico significa o conjunto de normas referentes aos seus deveres, direitos e demais aspectos da sua vida funcional. Ao se mencionar regime jurídico dos servidores, cogita-se do modo como o ordenamento disciplina seus vínculos com o poder público, quanto a direitos, deveres e vários aspectos da sua vida funcional.²⁰

Ainda sobre o regime jurídico escreveu a autora de forma a esclarecer diferença entre o RGU e as leis destinadas aos demais trabalhadores:

O ordenamento brasileiro adota, para os servidores públicos, regime jurídico distinto do que vigora para os empregados do setor privado, como demonstra, por exemplo, a Constituição Federal de 1988, que, no art. 7.º, arrola direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, e, no título dedicado à Administração Pública, elenca direitos dos servidores públicos. No entanto, a própria Constituição Federal fixa pontos de aproximação dos regimes, o determinar, no art. 39, § 3.º, a aplicação de vários incisos do art. 7.º aos servidores ocupantes de cargo público; e ao garantir a estes o direito à livre sindicalização e o direito a greve, entre outros.²¹

O artigo referido cita em seu caput, que os diversos entes federados devem, no âmbito de suas competências, instituírem regime jurídico único para os seus servidores, este que segue:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. [...]²²

²⁰ MEDAUER, 2013, p. 310.

²¹ Ibidem, p. 311.

²² BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acessado em 27 mai. 2017.

A CF/88 unificou e tornou obrigatório o regime único estatutário²³, desde este marco todos os servidores públicos responderiam ao seu respectivo regime, também determinou que este sistema fosse acolhido em todas as esferas federativas, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios²⁴. Assim escreve o professor Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti:

A Constituição brasileira de 1988, em sua redação original, rompeu com os referenciais estrangeiros e com o modelo historicamente aceito no Brasil e determinou a unificação dos regimes jurídicos dos servidores públicos de cada uma das esferas de entes políticos (União, cada um dos Estados-membros e cada um dos Municípios) consagrando no art. 39 regra da unidade de regime jurídico por ente político.²⁵

Contudo parte de nossa doutrina e de nossos legisladores entendiam que havia muito a ser corrigido em nossa constituição, e em 1998 foi votada no congresso, depois de atender todos os devidos requisitos constitucionais para sua edição a Emenda Constitucional de número 19, aprovada no mesmo ano, emenda esta que fez uma grande revolução no capítulo da Administração Pública, mudando vários artigos, entre eles o art. 39, o qual passou a ter nova redação:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. [...]²⁶

Em seguida, a EC 19/98 foi questionada no Supremo Tribunal Federal através de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, está de número 2.135²⁷, foi proposta

²³ CAVALCANTI, Francisco de Queiroz Bezerra. *Alterações do regime dos servidores públicos, as Emendas 19 e 20 e a limitação com gastos de pessoal*. Disponível em: <http://www.trf5.jus.br/documento/?arquivo=Alteracoes+do+regime+dos+servidores+publicos.pdf&tipo=p0104>. Acessado em 06 jul. 2017.

²⁴ Idem.

²⁵ CARVALHO, João Pedro Antunes Lima Da Fonseca, *Alterações no regime constitucional do servidor público: visão das Emendas Constitucionais 19/98, 20/98 e 41/03*. Disponível em: http://www.conteudojuridico.com.br/artigo_alteracoes-no-regime-constitucional-do-servidor-publico-visao-das-emendas-constitucionais-1998-2098-e-4103_55300.html APUD CAVALCANTI, Francisco de Queiroz Bezerra. *Alterações do regime dos servidores públicos, as Emendas 19 e 20 e a limitação com gastos de pessoal*. Disponível em: <http://www.trf5.jus.br/documento/?arquivo=Alteracoes+do+regime+dos+servidores+publicos.pdf&tipo=p0104> Acessado em 27 mai. 2017.

²⁶ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm > Acessado em 27 mai. 2017.

²⁷ Supremo Tribunal Federal. ADI 2135 MC / DF – Distrito Federal. Relator: Ministro Néri da Silveira. Julgado em: 02 ago. 2007. Disponível em:

pelo Partido dos Trabalhadores, pelo Partido Democrático Trabalhista, pelo Partido Comunista do Brasil e pelo Partido Socialista do Brasil.²⁸ Na referida ADIn, entre outros fatos, alegava-se, a inconstitucionalidade formal da EC 19/98, quanto à nova redação dada ao art. 39. O principal argumento foi de que a alteração deste artigo não fora aprovada por 3/5 das duas Casas do Congresso, em dois turnos de votação, como exige o art. 60, §2º, da CF/88.²⁹

Apontam os requerentes, que uma emenda de redação construída na Câmara dos Deputados deveria substituir o antigo caput do art. 39 pela nova redação do §2º, essa última foi aprovada por aquela Casa.³⁰ De forma indevida e equivocada acabou com a exigência do regime jurídico único, mesmo sem a manifestação da Câmara sobre a questão, em ato contínuo foi aprovada pelo Senado, com isso a Emenda entrou em vigor.³¹

O STF reconheceu, em sede de liminar, ou seja, a decisão ainda pode ser revista quando for analisado o mérito da ação, que não pode uma emenda de redação suprimir a exigência do RJU sem a aprovação do Plenário da Câmara.³² Assim, o Supremo suspendeu a eficácia da EC 19/98, com isso volta a valer a redação redigida originalmente para o art. 39 em seu caput, e conseqüentemente a volta do regime jurídico único. Segue a decisão:

[...] Decisão: Após o voto do Senhor Ministro Néri da Silveira, Relator, deferindo a medida acauteladora para suspender a eficácia do artigo 39, cabeça, da Constituição Federal, com a redação imprimida pela Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, em razão do que continuará em vigor a redação original da Constituição [...]. Após os votos da Senhora Ministra Ellen Gracie e do Senhor Ministro Sepúlveda Pertence, acompanhando o voto do Relator, deferindo a liminar para suspender a eficácia do artigo 39, cabeça, da Constituição Federal, com a redação imprimida pela Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998 [...]. Após o voto-vista do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski e o voto do Senhor Ministro Joaquim Barbosa, que acompanhavam o voto anteriormente proferido pelo Senhor Ministro Nelson Jobim, indeferindo a cautelar, e os votos dos Senhores Ministros Eros Grau e Carlos Britto, deferindo parcialmente a cautelar, acompanhando o voto do Relator [...]. O

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESCLA%2E+E+2135%2ENUME%2E%29+OU+%28ADI%2EACMS%2E+ADJ2+2135%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/bqlbwqc> Acessado em 05 jun. 2017.

²⁸ Idem

²⁹ Idem

³⁰ Idem

³¹ CAVALCANTE FILHO, João Trindade. A volta do regime jurídico único. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 12, n. 1589, 7 nov. 2007. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/10621> Acessado em 06 jul. 2017.

³² Idem

Tribunal, por maioria, vencidos os Senhores Ministros Nelson Jobim, Ricardo Lewandowski e Joaquim Barbosa, deferiu parcialmente a medida cautelar para suspender a eficácia do artigo 39, caput, da Constituição Federal, com a redação da Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, tudo nos termos do voto do relator originário, Ministro Néri da Silveira, esclarecido, nesta assentada, que a decisão - como é próprio das medidas cautelares - terá efeitos ex nunc, subsistindo a legislação editada nos termos da emenda declarada suspensa. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie, que lavrará o acórdão. [...]³³

Desta feita fica mantido o art. 39 na sua originalidade, ou seja, devem ter regime jurídico único os entes federados das diferentes esferas da Administração Pública, até que se tenha entendimento diverso do proferido no julgamento da ADIn 2.135.

1.5 O ART. 41 DA CF/88 – DA ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO

Outro artigo que teve sua redação original reescrita pela EC 19/98 foi o 41, na data de sua promulgação, a Constituição federal de 1988 trouxe no seu texto original, o artigo com a seguinte redação:

Art. 41. São estáveis, após dois anos de efetivo exercício, os servidores nomeados em virtude de concurso público. [...]³⁴

Entendimento *ipises literis* da redação é que eram estáveis, decorrido o prazo de dois anos de efetivo serviço³⁵, prazo este que seria o estágio probatório de que o servidor tem as mínimas capacidades para exercer o cargo, todos os servidores nomeados em virtude de concurso público, ou seja, sem qualquer distinção de regime jurídico, até por que o art. 39 já ponderava haver apenas um regime, ou se é

³³ _____ Supremo Tribunal Federal. ADI 2135 MC / DF – Distrito Federal. Relator: Ministro Néri da Silveira. Julgado em: 02 ago. 2007. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESCLA%2E+E+2135%2ENUME%2E%29+OU+%28ADI%2EACMS%2E+ADJ2+2135%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/bqlbwqc> Acessado em 05 jun. 2017.

³⁴ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acessado em 27 mai. 2017.

³⁵ Idem

da administração direta ou indireta, sendo assim, após a promulgação da carta constitucional este era um entendimento de boa parte dos doutrinadores da época.

A EC 19/98 mudou a forma do art. 41, dando-lhe nova redação sendo a que segue:

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público. [...]³⁶

Sendo assim, a partir da referida EC passou o artigo acima a assegurar na sua literalidade apenas aos servidores nomeados para cargo de provimento efetivo, o instituto da estabilidade, aos demais, ou seja, aqueles que não ocupam cargo de provimento efetivo, mas sim emprego público, com admissão feita pela CLT, mesmo sendo por concurso público, não teriam mais a segurança da Estabilidade, podendo a qualquer tempo ter sua demissão através das normas do Direito Trabalhista usual.

1.6 O ART. 19 DO ADCT DA CF/88

Concomitante às inovações da CF/88, a mesma trouxe em seu título X o ADCT – ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS, o qual em seu Art. 19 transcreve importante redação quanto à matéria da estabilidade funcional do empregado público fundacional, o referido artigo é o seguinte:

Art. 19. Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.³⁷

Vamos ao seu entendimento, novamente o artigo traz a nomenclatura “servidor público”, de todos os entes federados, da administração direta, das autarquias e

³⁶ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1998. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acessado em 27 mai. 2017.

³⁷ Idem.

fundações públicas, estes servidores que somarem pelo menos cinco anos de efetivo serviço, sem interrupção e que não foram contratados e admitidos na forma do art. 37 da nova carta, ou seja, por concurso público dentro de toda dinâmica trazida pelo referido artigo, terão estabilidade no serviço público, em suma pessoas que adentraram no serviço público, sem concurso, antes de 05/10/1983, passaram a ter estabilidade com a redação deste artigo do ADCT.

Mesmo assim havia ainda algumas decisões em sentido contrário a norma do art. 19 do ADCT, esse por exemplo era o entendimento adotado no Estado do Rio Grande do Sul, quanto aos seus empregados públicos de fundações públicas de direito privado. Pareceres da Procuradoria Geral do Estado firmavam entendimento pela inaplicabilidade deste dispositivo, essa interpretação consolidada veio através da Orientação Jurisprudencial nº. 364, da Seção de Dissídios Individuais 1, do TST, a qual trazia a seguinte redação:

364. ESTABILIDADE. ART. 19 DO ADCT. SERVIDOR PÚBLICO DE FUNDAÇÃO REGIDO PELA CLT (DJ 20, 21 e 23.05.2008)
Fundação instituída por lei e que recebe dotação ou subvenção do Poder Público para realizar atividades de interesse do Estado, ainda que tenha personalidade jurídica de direito privado, ostenta natureza de fundação pública. Assim, seus servidores regidos pela CLT são beneficiários da estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT.³⁸

Contudo, em 2008 o Tribunal Superior do Trabalho pacificou o assunto, tendo entendimento de que os empregados de fundações públicas de direito privado têm o direito da estabilidade referida no art. 19 do ADCT.

1.7 O INSTITUTO DA ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO

Esta primeira abordagem se fez necessária para dar uma ordem de ideias para posterior entendimento e discussão do instituto da estabilidade funcional do empregado público, tivemos que remontar ao ano de 1983, mais precisamente ao

³⁸ Tribunal Superior do Trabalho – SDI-I – ERR n. 1563/1996-035-15-00 – Rel. Min. Carlos Alberto Reis de Paula – DJ 22.02.2008 - Decisão Unânime – DJ 20, 21 e 23.05.2008. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDI_1/n_s1_361.htm#TEMA364 Acessado em 05 jun. 2017.

dia 05 de outubro daquele ano, este é o nosso primeiro marco temporal, anterior a ele o indivíduo que adentrou ao serviço público com ou sem concurso e não teve nenhuma interrupção de tempo de serviço, completando assim cinco anos de efetividade na promulgação da CF/88 em 05/10/1988, adquiriu, por meio de um ADCT, mais precisamente em seu art. 19, salvo as exceções do próprio artigo, direito adquirido à estabilidade pública.

Juntam-se a estes aqueles indivíduos que foram admitidos, agora sim, através de concurso público, após o segundo marco temporal, que é o da própria promulgação da Constituição, através da redação dada pelo art. 41 e que trazia a estabilidade a todos que eram admitidos por concurso público, pois em tese não havia diferenciação quanto aos regimes jurídicos únicos, apenas o pré requisito de adentrar no serviço público através de concurso público de provas ou de provas e títulos, assim dizia o artigo 41 original.

Com a EC 19/98 houve a mudança dos artigos 39 e 41, o 39, por uma ADIn no STF voltou até segunda ordem à sua redação original, porém o art. 41 foi mudado de forma definitiva, e com sua nova redação ocorreu uma mudança no direito de alguns servidores, a partir dele, e temos aqui a nossa terceira marca temporal, em 04/06/1998, a partir desta data somente passariam a ter a estabilidade os servidores que adentrarem no serviço público através de concurso público, com provimento de cargos efetivos, ou seja, servidor estatutário e que venha a adquirir três anos de efetivo exercício,

A partir desta marca os Celetistas, ou empregados públicos não tem mais a estabilidade, porém pelo princípio do direito adquirido esta mesma categoria goza e usufrui do instituto da estabilidade. Estas são as considerações gerais da CF/88 e suas transformações até a data presente quanto ao tema central proposto no trabalho, a Estabilidade no Serviço Público.

2 A EMENDA CONSTITUCIONAL 19/98

Para que possamos compreender o tema da Estabilidade do Servidor público é importante conhecermos a EC 19/98, pois sem dúvida é esta uma emenda constitucional que foi um marco divisor sobre o assunto, o legislador constituinte derivado através desta norma provocou diversas mudanças na administração Pública, tanto na forma de administrar o Estado como na vida funcional dos Servidores Públicos, principalmente os que não tinham cargo de provimento efetivo, caso dos Empregados celetistas.

Não é intenção deste trabalho esgotar o tema, principalmente por ser vasto, controverso e com muitos pontos em que até mesmo a doutrina administrativista tem suas divergências, porém é importante que façamos agora uma breve apresentação de algumas mudanças importantes implementadas por suas novas normas ou seus novos entendimentos sobre normas já existentes.

2.1 AS MUDANÇAS DA EC 19/98

Algumas mudanças da EC 19/98 já foram citadas anteriormente, vamos as principais para o tema da Estabilidade que diretamente, ou indiretamente fizeram alguma diferença neste direito dos Servidores.

A primeira grande mudança prevista na emenda foi a editada no Art. 39 da CF/88, a quebra da unicidade jurídica, retornando assim ao regime anterior, permitindo a volta da Consolidação das Leis Trabalhistas como possibilidade de vínculo, coexistindo com o estatutário, desta forma novamente passamos a ter as duas possibilidades de contratação no âmbito da administração Pública, tendo como justificativa a função típica de Estado, ou a sua não observância.

Outra mudança importante e que é o tema central deste, a Estabilidade do Servidor público, descrita no Art. 41 da CF/88, a fim de diminuir o desequilíbrio nas despesas públicas com pessoal, essa pelo menos foi uma das justificativas na

época, com a mudança o servidor público só após três anos passaria a ter a Estabilidade, e somente se tivesse exercício em cargo de provimento efetivo, com isso excluí-se os temporários e principalmente os empregados públicos, sendo a estabilidade uma prerrogativa exclusiva de servidores ocupantes de cargos efetivos.

Importante dentre as tantas mudanças da referida emenda lembrar ainda que as alterações trouxeram novas hipóteses de perda do cargo, ampliando as possibilidades ou situações em que o administrador ou a administração poderia pôr fim ao vínculo funcional com o Servidor, claro respeitando as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

Neste ponto podemos citar a reflexão feita pela doutora Christine Oliveira Peter da Silva sobre o assunto:

A principal diferença entre o texto atual e o antigo, neste particular, está no fato de que, antes, o servidor público estável só perdia o cargo por ter cometido falta grave, definida em lei, e apurada mediante processo administrativo e, a partir da Emenda Constitucional nº 19/98, o servidor estável também pode perder o cargo por insuficiência de desempenho no serviço público (art. 41, § 4º, da CF/88), ou por excesso de despesas (art. 169, II, §§ 4º a 7º, da CF/88).

Vale assinalar que a perda do cargo em razão da avaliação de desempenho (cujo resultado seja insuficiente) tem a finalidade de afastar do serviço público os servidores descompromissados com o trabalho. Desta forma, o principal objetivo da alteração não é avaliar apenas o servidor no período em que está no estágio probatório, mas permitir que sua avaliação funcional dure todo o período de sua carreira. Vale registrar, no entanto, que o afastamento do servidor, cujo rendimento for considerado insuficiente, dar-se-á por meio de um processo específico a ser regulamentado em lei complementar, diverso nas hipóteses em que o servidor estiver em estágio probatório e naquele em que ele já gozar de estabilidade administrativa.³⁹

Esta mudança no regramento da estabilidade sem dúvida alguma foi importante medida na gestão de despesas com pessoal da administração pública, até então inexistente esta possibilidade de acabar com o direito previsto no Art. 41 da CF/88 por excesso de despesas. Claro respeitando as medidas constitucionais, pois antes de acabar com o vínculo por este motivo havia inúmeras medidas por parte da administração, que sem eficácia sujeitariam os servidores a perda da estabilidade e conseqüente desligamento do serviço público.

³⁹ SILVA, Christine Oliveira Peter da. A reforma administrativa e a Emenda nº 19/98: Uma Análise Panorâmica. Brasília. 1999. Revista Jurídica Virtual. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/34/27> Acessado em 15 jun. 2017.

Importante alteração também tem tema no sistema remuneratório, resgatando a figura do subsídio, como parcela única, proibindo acréscimos de gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou qualquer outra espécie remuneratória⁴⁰, segue o texto constitucional incluída pela emenda:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios[...]
§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)⁴¹

O tema dos subsídios não é assunto pertinente ao trabalho, vale trazer a referência pela sua importância nas mudanças trazidas pela emenda, porém vale tecer importante comentário do ilustre professor e renomado autor no direito Administrativo Celso Antônio Bandeira de Mello sobre a inserção pela EC 19/98:

Com o intuito de tornar mais visível e controlável a remuneração de certos cargos, impedindo que fosse constituído por distintas parcelas que se agregassem de maneira a elevar-lhes o montante, a Constituição criou uma modalidade retributiva denominada subsídio.
Subsídio é a denominação atribuída à forma remuneratória de certos cargos, por força da qual a retribuição que lhes concerne se efetua por meio dos pagamentos mensais de parcelas únicas, ou seja, indivisas e insuscetíveis de adiantamentos ou acréscimos de qualquer espécie.⁴²

Apesar de ser chamada pelo próprio professor Celso Antônio Bandeira de Mello de “Emendão”, e por tantos outros de Reforma Administrativa do Serviço Público, é latente que a EC 19/98 serviu para impor limites aos governos e suas administrações em relação ao setor de pessoal, a ideia foi e ainda é perseguida no sentido de evitar o endividamento estatal com o funcionalismo.

Nas palavras do professor Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti sobre as mudanças na Constituição Federal:

A Emenda da Reforma Administrativa, com exceção de alguns tópicos [...] é, preponderantemente, uma Emenda de Reforma do regime de pessoal,

⁴⁰ MAFFINI, Rafael. Elementos do direito administrativo: atualizado até a lei 13.303/2016 – Estatuto das Estatais. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editor, 2016, p. 309.

⁴¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm > Acessado em 15 jun. 2017.

⁴² MELLO, 2012, p. 277.

alterando sensivelmente as normas referentes aos direitos, garantias, enfim, ao regime jurídico dos servidores públicos. Dentre o vasto elenco de normas alteradas, poder-se-iam destacar, pelo relevo que têm:

1. A atenuação da estabilidade, não só com a ampliação do prazo do estágio probatório [...], mas com a possibilidade de perda do cargo, mesmo após o estágio probatório, mediante procedimento de avaliação periódica;
2. A quebra dos regimes jurídicos uniformes, para cada pessoa política;
3. A fixação de proporcionalidade em relação à remuneração da disponibilidade;
4. A fixação de teto mais preciso para a remuneração dos Agentes Públicos, com a criação do regime de subsídio;
5. O estabelecimento de regras mais rigorosas em relação aos limites de comprometimento de receita dos Entes Públicos com despesas de pessoal [art. 169];
6. O desaparecimento de permissivo de vinculações de remunerações, além das contempladas na própria Constituição;
7. A previsão de adequação de quaisquer excessos de remuneração ou de proventos de aposentadoria.⁴³

Depois de apresentadas algumas das principais mudanças trazidas pela EC 19/98, é preciso frisar um importante revés na eficácia da norma, aconteceu em 02/08/2007, quando o STF suspendeu, por conta de uma medida cautelar em Ação Direta de Constitucionalidade, a aplicação de regimes múltiplos dos servidores, mais precisamente por meio da ADI 2.135.

Desta feita estão suspensos os efeitos da redação dada pela EC 19/98 ao caput Art. 39, a justificativa foi em virtude de um suposto vício de tramitação nas casas legislativas do Congresso Nacional, desta banda a medida cautelar faz voltar a ter eficácia a redação anterior do mesmo artigo, ou seja, a volta do regime único, assim como planos de carreira para os servidores da Administração Pública Direta, autárquica e fundacional.⁴⁴

No entanto, para o nosso estudo sobre a Estabilidade funcional, é importante salientar que em nada muda o entendimento quanto ao Empregado Público, pois ainda que a Administração Pública volte a utilizar somente o RJU estatutário a partir da decisão jurisprudencial do STF, o entendimento majoritário continua a seguir aquele preconizado pela Súmula 390 do TST, a qual antes desta decisão já conferia o direito da estabilidade aos Empregados Públicos Celetistas insertos na Administração Direta, nas Autarquias e Fundações Públicas.

⁴³ CAVALCANTI, Francisco de Queiroz Bezerra. Considerações sobre o novo regime jurídico previdenciário dos servidores públicos [pós E.C. nº 20/98]. P. 17 e 18. Disponível em: <http://www.trf5.jus.br/documento/?arquivo=Consideracoes+sobre+o+novo+regime+previdenciario.pdf&tipo=p0103>. Acessado em 15 jun. 2017.

⁴⁴ MAFFINI, 2016, p. 311.

2.2 A EC 19/98 E A MUDANÇA DE PARADIGMA NO INSTITUTO DA ESTABILIDADE

A EC 19/98 sem dúvida foi a emenda constitucional que mais mudou com a Administração Pública, de forma contundente trouxe novíssimos entendimentos quanto a vários dispositivos, mexeu muito com o serviço público e principalmente com os servidores públicos, em específico este trabalho passa a tratar sobre o tema da Estabilidade, o qual nos ensinamentos do professor Hely Lopes Meirelles e depois revista e atualizada pelo professor José Emmanuel Burle Filho traz:

O instituto da estabilidade sofreu profundas alterações com a EC 19, ditadas por dois objetivos básicos: atender ao princípio da eficiência e reduzir os gastos com os servidores públicos. Essas alterações não podem e não devem gerar uma volta ao passado. Com efeito vale lembrar que, criada pela carta de 1938, a estabilidade tinha por fim garantir o servidor público contra exonerações, de sorte a assegurar a continuidade do serviço, a propiciar um melhor exercício de suas funções e, também, a obstar aos efeitos decorrentes da mudança do Governo. De fato, quase que como regra, a cada alternância do poder partidário o partido que assumia o Governo dispensava os servidores do outro, quer para admitir outros do respectivo partido, quer por perseguição política. Por isso – e felizmente, a EC 19 exige a motivação e assegura a ampla defesa e cada caso de exoneração por avaliação de desempenho (art. 41, § 1º), ou só a motivação, tratando-se de atendimento aos limites das despesas com pessoal (art. 169), permitindo assim que haja um melhor controle sobre elas.⁴⁵

Quanto às mudanças trazidas pela EC 19/98 primeiro vamos ao que ensina Maria Sylvia Di Pietro em sua obra, antes da referida emenda:

Tradicionalmente, a estabilidade, no direito brasileiro, tem sido entendida como a garantia de permanência do serviço público assegurada, após dois anos de exercício, ao servidor nomeado por concurso, que somente pode perder o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa.⁴⁶

Com a mudança e a aprovação da nova emenda, quanto à estabilidade foram verificadas importantes alterações. A Emenda Constitucional 19/98 as trouxe nessa sistemática, segundo a mesma autora, à saber:

⁴⁵ MEIRELLES, 2012 p. 499.

⁴⁶ DI PIETRO, 2013, p. 654.

- a) A estabilidade somente se adquire após três anos de efetivo exercício (art. 41, caput), ressalvado para os que já eram servidores na data da promulgação da emenda, o direito a adquirirem a estabilidade no prazo de dois anos (art. 28 da emenda);
- b) A aquisição de estabilidade depende de avaliação de desempenho, na forma da lei complementar, assegurada ampla defesa (art. 41, § 1º, III);
- c) [...]; o dispositivo não é autoaplicável, uma vez que depende de lei complementar que discipline a matéria; portanto a perda da estabilidade, até que saia essa lei, continua a depender de sentença judicial ou procedimento disciplinar, em que seja assegurada a ampla defesa; [...];
- d) **Tornou expresso, no caput do artigo 41, que a estabilidade só beneficia os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo, pondo fim ao entendimento defendido por alguns doutrinadores de que os servidores celetistas, sendo contratados mediante concurso público, também faziam jus ao benefício;(GRIFO NOSSO)**
- e) [...] ⁴⁷

Com a mudança e a aprovação da nova emenda, quanto à estabilidade importante frisar que as mudanças vieram no sentido de tentar moralizar o serviço público e torná-lo mais eficiente e célere, está claro este direcionamento quando a nova redação do art. 41 e a inserção do parágrafo 4º, o qual menciona a perda do cargo por insuficiência no serviço público, quando antes o servidor só perdia o cargo caso cometesse falta grave, definida em lei, e apurada mediante processo administrativo.

De qualquer forma, a perda do cargo em virtude da avaliação de desempenho, que o resultado seja insuficiente, não tem o condão de afastamento imediato, e sim deverá ser feito por meio de um processo específico para aquele que já tiver atingido a estabilidade, este que será diferente de quando o servidor está em estágio probatório.

Esta medida tem por finalidade o afastamento do servidor ruim, ou que não tem o devido compromisso com seu cargo ou trabalho, este instituto passou a ser interessante a partir da ideia que o servidor não é avaliado somente nos três primeiros anos em seu estágio probatório, e sim durante toda a carreira dentro da Administração Pública.

⁴⁷ DI PIETRO, 2013, p. 654.

2.3 AS MUTAÇÕES DO ART. 41 DA CF/88

O tema da estabilidade do servidor celetista, ou empregado público sem dúvida alguma é controverso ao logo da recente história brasileira, principalmente no que tange a última carta magna promulgada em 1988, e nesse diapasão está o art. 41, que trouxe em sua redação original um entendimento genérico para que fossem estáveis, independente do regime jurídico, todo e qualquer servidor que tivesse seu provimento ou admissão através de concurso público.

A CF/88, na data de sua promulgação, estabeleceu no seu art. 39, a utilização do Regime Jurídico Único, esta norma deveria ser obrigatória para todos os servidores da Administração Pública direta, autárquica e fundacional, na prática significava que ou os servidores públicos seriam todos contratados utilizando tão somente o regime Estatutário da Administração⁴⁸, ou todos tão somente pelas Consolidações das Leis Trabalhistas, não poderia haver um meio termo, ou uma mescla de regimes, desta forma o entendimento é de que não poderia haver distinções entre os servidores ocupantes de cargos públicos e servidores ocupantes de empregos públicos.

O art. 41, em sua redação original, diz que a forma de admissão dos servidores da Administração Pública é através da nomeação em concurso público, ocorrendo a Estabilidade após 2 (dois) anos da posse⁴⁹, bastando somente a dita aprovação no certame para futura aquisição da estabilidade. O fato é que a regra do art. 39 da CF/88, antes da EC 19/98, unificou o RJU da Administração, logo, sem distinção, tanto servidores públicos, como empregados públicos tornar-se-iam estáveis nos termos do art. 41.

Não havendo motivos para controvérsia, posicionou-se o STF nesse sentido:

"ESTABILIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. A estabilidade prevista no art. 41 da Constituição Federal independe da natureza do regime jurídico adotado. Os servidores concursados e submetidos ao regime jurídico trabalhista têm

⁴⁸ MAFFINI, 2016, p. 321.

⁴⁹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acessado em 15 jun. 2017.

jus à estabilidade, pouco importando a opção pelo sistema do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço".⁵⁰

Com a edição da EC 19/98, as redações dos dispositivos dos art. 39 e 41 foram alteradas, provocando grande celeuma quanto à aplicação e extensão da estabilidade para o servidor público. A respeito do art. 39, o RJU passou a ser uma escolha, ou seja, facultativo, poderia ainda o Administrador mesclar entre o regime estatutário e o celetista, ocorrendo desta forma a clara distinção entre o servidor ocupante de cargo público efetivo e o servidor empregado público, regido pelas normas da CLT.

Quanto ao art. 41, que tratava da aquisição da estabilidade, a EC 19/98 fez uma restrição, onde apenas o servidor nomeado para cargo de provimento efetivo poderia adquiri-la, sendo assim, apenas os servidores estatutários tinham o direito, mesmo que o servidor empregado público tenha entrado da administração pública através de concurso público.

Para não haver qualquer dúvida de interpretação, também para afirmar a existência de estabilidade do empregado público antes da EC 19/98, porém rejeitá-la após a mencionada emenda, decidiu o TST:

"Embargos. Estabilidade de ocupante de emprego público regido pela CLT. O disposto no artigo 41 da Constituição da República é inaplicável aos empregados públicos (os celetistas), uma vez que toda a sistemática da Seção II do Capítulo VII do Título III da Constituição da República, se fundava, até a Emenda n. 19/98, na existência de um regime jurídico único; hoje, a Administração pública pode celebrar contrato de trabalho pelo regime da CLT, e celebra. E quando o faz sujeita a relação de emprego às mesmas condições estabelecidas para as empresas privadas. Recurso de Embargos conhecido e provido para julgar improcedente a reclamação trabalhista".⁵¹

No ano de 2005, pensando na segurança jurídica e proteção ao serviço público, o TST editou a súmula 390, a qual trazia o entendimento de que teriam a estabilidade os empregados públicos da administração Direta, autárquica e fundacional, porém não gozavam do mesmo direito os empregados públicos

⁵⁰ Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário n.º 187.229. Relator: Ministro Marco Aurélio de Mello. Publicado no Diário da Justiça da União de 14 de maio de 1999

⁵¹ Tribunal Superior do Trabalho – SDI-I – ERR n. 557968 – Rel. Min. João Batista Brito Pereira – j. 2.4.2001 – DJ 22.6.2001 – p. 310.

admitidos nas empresas públicas e sociedades de economia mista, desta forma, trouxe uma interpretação genérica à ampla quanto à expressão “cargo”, o que contemplaria em parte o emprego público.⁵²

Os servidores da Administração Pública Direta, autárquica e fundacional acabaram por se beneficiar deste entendimento em virtude de desempenharem função típica do poder público, o que não acontece com as empresas públicas e sociedades de economia mista, pois estas desenvolvem atividade econômica inerente ao setor privado, sendo desta forma regidas pelo regime jurídico de direito privado, ou seja, a CLT.⁵³

Súmula nº 390 - TST - Res. 129/2005 - DJ 20, 22 e 25.04.2005 - Conversão das Orientações Jurisprudenciais nºs 229 e 265 da SDI-1 e da Orientação Jurisprudencial nº 22 da SDI-2:

Estabilidade - Celetista - Administração Direta, Autárquica ou Fundacional - Empregado de Empresa Pública e Sociedade de Economia Mista.

I - O servidor público celetista da administração direta, autárquica ou fundacional é beneficiário da estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988. (ex-OJ nº 265 da SDI-1 - Inserida em 27.09.2002 e ex-OJ nº 22 da SDI-2 - Inserida em 20.09.00)

II - Ao empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, ainda que admitido mediante aprovação em concurso público, não é garantida a estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988. (ex-OJ nº 229 - Inserida em 20.06.2001)⁵⁴

O STF, em algumas decisões, também já se inclinou para posicionamento semelhante:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. TRABALHISTA. EMPREGADA DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. REGIME CELETISTA. READMISSÃO COM FUNDAMENTO NO ART. 37 DA CF/88. IMPOSSIBILIDADE. O vínculo entre o recorrente e a recorrida se deu no âmbito da Consolidação das Leis Trabalhistas, com normas próprias de proteção ao trabalhador em caso de dispensa imotivada. As disposições constitucionais que regem os atos administrativos não podem ser invocadas para estender aos funcionários de sociedade de economia mista uma

⁵² MAFFINI, 2016, p. 327.

⁵³ Ibidem, p. 328-329

⁵⁴ Tribunal Superior do Trabalho – Súmula 390. Conversão das Orientações Jurisprudenciais nºs 229 e 265 da SBDI-1 e da Orientação Jurisprudencial nº 22 da SBDI-2 - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005

estabilidade aplicável somente aos servidores públicos. Precedentes. Recurso extraordinário conhecido e provido”.⁵⁵

Outro caso importante a se ressaltar é que a OJ 247 da SBDI-1, que foi alterada pela Res. 143/2007, publicada em 13/11/07, conferiu aos servidores empregados públicos da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT⁵⁶, alguma Estabilidade, pois desde sua publicação a despedida está condicionada à motivação, ou seja, não pode mais ser arbitrária sem motivo algum, apesar de ser empresa pública, este entendimento foi graças ao fato da mesma ter os mesmo privilégios inerentes à Fazenda Pública, como imunidade tributária, execução por precatório, algumas prerrogativas de foro, de prazos e de custas processuais.⁵⁷

Eis a redação da referida resolução:

SERVIDOR PÚBLICO. CELETISTA CONCURSADO. DESPEDIDA IMOTIVADA. EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE.

1. A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade;
2. A validade do ato de despedida do empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) está condicionada à motivação, por gozar a empresa do mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública em relação à imunidade tributária e à execução por precatório, além das prerrogativas de foro, prazos e custas processuais.⁵⁸

Quanto ao alcance da estabilidade ordinária prevista no art. 41 da Constituição Federal, no entendimento da Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul, através de parecer da Procuradoria-Geral do Estado, era de adotar a interpretação pela inaplicabilidade da norma aos empregados públicos celetistas no interstício entre a promulgação da CF/88 e o advento da EC 19/98.

Contudo ao longo dos anos ocorreu uma mudança significativa neste raciocínio, exatamente pelo fato de precedentes judiciais em direção contrária aos

⁵⁵ Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário n.º 363.328. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Publicado no Diário da Justiça da União de 19 de setembro de 2003.

⁵⁶ SANTANA, Raquel Santos de. Estabilidade do empregado público. 2009. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/5270/Estabilidade-do-empregado-publico>> Acessado em 06 jul. 2017.

⁵⁷ Idem

⁵⁸ Tribunal Superior do Trabalho - OJ 247 da SBDI-1, alterada – Res. n.º 143/2007 - DJ 13.11.2007. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDI_1/n_s1_241.htm#TEMA247 Acessado em 05 jun. 2017.

referidos pareceres da PGE RS, a evolução interpretativa no sentido de que era do interesse público seguir aquilo que estava sendo ditado pela jurisprudência fez com que houvesse a mudança no entendimento dessa inaplicabilidade.

Vale trazer novamente a redação original da norma em análise:

Art. 41. São estáveis, após dois anos de efetivo exercício, os servidores nomeados em virtude de concurso público.

§ 1º - O servidor público estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa.

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

§ 3º - Extinto o cargo ou declarada sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade remunerada, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.⁵⁹

E sua posterior alteração no texto constitucional, através da Emenda Constitucional 19/98, passando a vigorar a seguinte redação:

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

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

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

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

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

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

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

§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.⁶⁰

Quanto ao entendimento da redação original do art. 41, cabe ressaltar as mesmas considerações, já reconhecidas neste trabalho, em relação ao conceito de

⁵⁹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1998. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acessado em 27 mai. 2017.

⁶⁰ Idem

servidor público, quando da promulgação da última Carta Magna brasileira, ou seja, reconhecer o empregado público enquanto espécie.

Pelo princípio da Razoabilidade, quanto ao empregado público é flagrante o entendimento de que, se lhe é reconhecida a estabilidade independente de concurso público, norma consolidada pelo art. 19 do ADCT, é óbvio e exequível o entendimento de que também lhe é o direito desse instituto quando nomeado através de concurso público, indo ao encontro da redação original do art. 41 da CF/88.

Exatamente foi este o entendimento jurisprudencial do Tribunal Superior do Trabalho, o qual ao editar Súmula sobre o tema consolidou posicionamento, albergando a estabilidade ordinária aos empregados públicos celetistas de fundações públicas, incluindo também as que possuam personalidade jurídica de direito privado. Porém na mesma decisão excluiu, dessa abrangência, os empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista. Eis o teor da Súmula 390 daquele pretório:

ESTABILIDADE. ART. 41 DA CF/1988. CELETISTA. ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA OU FUNDACIONAL. APLICABILIDADE. EMPREGADO DE EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. INAPLICÁVEL (conversão das Orientações Jurisprudenciais nºs 229 e 265 da SBDI-1 e da Orientação Jurisprudencial nº 22 da SBDI-2) - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005

I - O servidor público celetista da administração direta, autárquica ou fundacional é beneficiário da estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988. (ex-OJs nºs 265 da SBDI-1 - inserida em 27.09.2002 - e 22 da SBDI-2 - inserida em 20.09.2000)

II - Ao empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, ainda que admitido mediante aprovação em concurso público, não é garantida a estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988. (ex-OJ nº 229 da SBDI-1 - inserida em 20.06.2001)⁶¹

Primeiro, passa a vigorar o entendimento de que todos os empregados públicos celetistas admitidos a partir da vigência da EC citada não são mais agraciados com o direito da estabilidade, isto correu porque a nova redação constitucional, a do art. 41, restringiu o instituto aos servidores nomeados para cargo de provimento efetivo. Passa a ter o entendimento de que os servidores celetistas

⁶¹ Tribunal Superior do Trabalho – Súmula 390. Conversão das Orientações Jurisprudenciais nºs 229 e 265 da SBDI-1 e da Orientação Jurisprudencial nº 22 da SBDI-2 - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005.

não são titulares de cargo, mas sim de empregos, para o Administrador o cargo remete a ideia de um vínculo de cunho estatutário.

Segundo, quanto aos empregados públicos celetistas admitidos anteriormente à promulgação da EC 19/98, depois de aprovação em concurso público, foram estabilizados pela redação do art. 41 da CF/88, desde que tenham cumprido o estágio probatório antes da promulgação de referida emenda. A eficácia da nova norma foi imediata e, desta forma, sobreleva-se a inexistência de direito adquirido a regime jurídico. Nestes aspectos, igualmente pacificada a jurisprudência na Suprema Corte:

AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA. PODERES DO RELATOR. CONCESSÃO DE APOSENTADORIA. ATO COMPLEXO. TERMO INICIAL DO PRAZO PREVISTO NO ART. 54 DA LEI 9.784/1999. RELAÇÃO JURÍDICA CONTINUATIVA. MODIFICAÇÃO DO ESTADO DE FATO OU DE DIREITO. EXAURIMENTO DA EFICÁCIA DE SENTENÇA ACOBERTADA PELA COISA JULGADA. 1. O art. 205 do Regimento Interno desta Suprema Corte, na redação conferida pela Emenda Regimental nº 28/2009, autoriza o Relator a julgar monocraticamente o mandado de segurança quando a matéria em debate for objeto de jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal. 2. O ato de concessão de aposentadoria é complexo, de modo que só se aperfeiçoa com o exame de sua legalidade e subsequente registro pelo Tribunal de Contas da União. Assim, enquanto não aperfeiçoado o ato concessivo de aposentadoria, com o respectivo registro perante a Corte de Contas da União, não há falar na fluência do prazo do art. 54 da 9.784/99, referente ao lapso de tempo de que dispõe a administração pública para promover a anulação de atos de que resultem efeitos favoráveis aos destinatários. Precedentes: MS 25561, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe de 21.11.2014; MS 27296, de minha relatoria, Primeira Turma, DJe de 18.6.2014; e MS 28576, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe de 11.6.2014. 3. Ao julgamento do RE 596.663, esta Suprema Corte decidiu o tema nº 494 da Repercussão Geral, assentando a seguinte tese: "A sentença que reconhece ao trabalhador ou a servidor o direito a determinado percentual de acréscimo remuneratório deixa de ter eficácia a partir da superveniente incorporação definitiva do referido percentual nos seus ganhos." 4. Na espécie, o TCU registrou que a parcela atinente à URP de fevereiro/1989, objeto de decisão judicial transitada em julgado, foi posteriormente absorvida por reestruturações remuneratórias ocorridas na carreira dos inativos e instituidores de pensão. 5. Balizada na compreensão de que não há direito adquirido a regime jurídico, a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, reafirmada ao julgamento, sob a sistemática da repercussão geral, do RE 563.965, reputa revestida de legitimidade constitucional a alteração na estrutura dos vencimentos de servidores públicos, desde que com eficácia ex nunc e sem redução nominal de estipêndios. Agravo regimental conhecido e não provido.⁶²

Da mesma forma foi julgado:

⁶² Superior Tribunal Federal - 1ª Turma, MS 27628 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, DJ 06.11.2015.

RECURSO. Agravo de instrumento. Ofensa constitucional. Caracterização. Recurso conhecido. Deve ser conhecido agravo de instrumento quando a questão de fundo é eminentemente constitucional, mas sem que isso implique consistência do recurso extraordinário. 2. RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Ofensa ao art. 41 da Constituição Federal. Inexistência. Empregado público. Aprovação em concurso público e cumprimento do estágio probatório antes da EC 19/98. Estabilidade. Precedentes. Agravo regimental não provido. Faz jus à estabilidade prevista no art. 41 da Constituição Federal, em sua redação original, o empregado público que foi aprovado em concurso público e cumpriu o período de estágio probatório antes do advento da EC nº 19/98.⁶³

Estes, destarte, são os parâmetros que devem orientar a Administração Pública, segundo o art. 41, na sua redação original e depois na sua redação alterada pela EC 19/98.

Sendo assim depreende-se que os empregados públicos celetistas contratados a partir do advento da EC 19/98 (04.06.1998), ou com estágio probatório em curso naquela data, não possuem estabilidade, assim como aqueles admitidos anteriormente ao advento da EC 19/98, mediante concurso público, são beneficiários da estabilidade prevista no art. 41 da CF/88, desde que tenham cumprido o estágio probatório antes da vigência daquela emenda, lembrando que sua eficácia foi imediata.

Ainda que, os servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, assim como aqueles ocupantes de emprego público da Administração direta, autárquica e fundacional, antes da vigência da EC 19/98, desde que, com a devida aprovação em concurso público, têm a garantia da estabilidade após 3(três) anos de estágio probatório, e a partir destes requisitos só poderá perder o cargo/emprego, nos termos do artigo 41 § 1º da CF por sentença judicial transitada em julgado, com o devido processo administrativo, assegurada ampla defesa e procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, também assegurada ampla defesa.⁶⁴

⁶³ Superior Tribunal Federal - 1ª Turma, AI 510994 AgR, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 24.03.2006.

⁶⁴ SANTANA, Raquel Santos de. Estabilidade do empregado público. 2009. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/5270/Estabilidade-do-empregado-publico>> Acessado em 06 jul. 2017.

3 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DA ESTABILIDADE

A análise jurisprudencial se faz necessária para uma melhor compreensão sobre o tema, ao longo do trabalho foram feitas algumas, de forma a elucidar os capítulos que já foram apresentados, sempre quando surge dentro do Direito uma norma dúbia, com redação interpretativa aberta, ou ainda quando não existe balizamento jurídico justo, ou entendimento pacífico, a jurisprudência acaba por definir qual rumo tomar, ou ainda qual entendimento para determinado caso, através da doutrina, que em nosso país é vasta, desembargadores e Ministros, através de reiteradas decisões, conseguem adaptar as normas às situações de fato, criando por vezes Súmulas ou Orientações, que serão seguidas, em tese, por todo o judiciário brasileiro quando tema igual for enfrentado pela jurisdição.

3.1 EDIÇÃO DA SÚMULA 390 DO TST/2005

Dentro do direito brasileiro existem alguns dispositivos, principalmente de ordem jurisprudencial, que são em verdade uma incógnita, ou ainda um desafio entende-los, não pela capacidade de transmitir sua literalidade, mas muito mais por passar uma certa medida de insegurança jurídica, é o caso da súmula editada em 2005 pelo TST, a Súmula de número 390 foi um dispositivo que veio na sua origem com um propósito claro e com o passar do tempo este propósito foi à sua medida modificado e até mesmo deturpado pelas reiteradas decisões posteriores, do próprio TST e até mesmo do STF.

Eis o teor da Súmula 390 do TST:

ESTABILIDADE. ART. 41 DA CF/1988. CELETISTA. ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA OU FUNDACIONAL. APLICABILIDADE. EMPREGADO DE EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. INAPLICÁVEL (conversão das Orientações Jurisprudenciais nºs 229 e 265 da SBDI-1 e da Orientação Jurisprudencial nº 22 da SBDI-2) - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005
I - O servidor público celetista da administração direta, autárquica ou fundacional é beneficiário da estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988. (ex-OJs nºs 265 da SBDI-1 - inserida em 27.09.2002 - e 22 da SBDI-2 - inserida em 20.09.2000)

II - Ao empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, ainda que admitido mediante aprovação em concurso público, não é garantida a estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988. (ex-OJ nº 229 da SBDI-1 - inserida em 20.06.2001)⁶⁵

Na sua origem era claro que quando editou a dita súmula o TST levou em conta todos os precedentes que havia à época, e a sua literalidade é claríssima, quando primeiramente distingue os servidores públicos celetistas da administração direta, autárquica e fundacional dos empregados públicos das empresas públicas e sociedades de economia mista, esta última classe sem sombra de dúvidas não faz jus à estabilidade, até por que é uma parte da administração inserida no direito privado e que compete com empresas privadas.

De certa forma seria prejudicial à empresa ter o mesmo tratamento funcional para com seus colaboradores que um órgão da Administração direta, porém no que diz respeito à primeira classe mencionada na súmula, os servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional, que embora não estejam ocupando cargos de efetivo provimento, realizam as mesmas tarefas, nos mesmos nichos do serviço público, muitas vezes em posição de fiscalização e normatização quanto à regulação de produtos e serviços, ou seja, estão em posição delicada frente às forças que possam de certa forma e em certa medida prejudica-los funcionalmente, sem contar que ao ser admitido através de concurso público podem estar pela sua classificação ocupando a vaga de algum parente de pessoa influente, pessoa política e que pode desta forma forças sua demissão para benefício de terceiro, exatamente para poder dar uma maior tranquilidade e livrar o servidor celetista destas manobras descabidas é que foi editada esta súmula.

Outro ponto a se pensar, por que o TST, 7 (sete) anos depois da EC 19/98 resolveu editar esta súmula, se tal entendimento era claro e manifesto na própria emenda ao mudar a redação do art. 41 da CF/88, com certeza com sua edição a estabilidade referida no inciso I da dita súmula veio a sepultar qualquer dúvida que ainda pudesse haver com quem adentrou no serviço público antes de 1998, contudo o que se observa nas decisões posteriores, inclusive no STF, é que a súmula

⁶⁵ Tribunal Superior do Trabalho – Súmula 390. Conversão das Orientações Jurisprudenciais nºs 229 e 265 da SBDI-1 e da Orientação Jurisprudencial nº 22 da SBDI-2 - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005.

passaria a ser usada para tão somente este entendimento, ou seja que valia apenas para os servidores que ingressaram antes da EC 19/98, o que não tem lógica, e pior, com isso passou a ter o entendimento que a mesma tão somente valeria para casos anteriores a 1998, e que apesar de ter sido editada em 2005, a sua eficácia não atingiria nenhum servidor celetista da administração pública direta, autárquica e fundacional que havia entrado no serviço público após a EC 19/98.

Estes são dois julgados do TST, onde a corte máxima Trabalhista não destoa do atual entendimento sumulado; bem pelo contrário, ratificam e acabam por explicitar ainda mais a sua extensão aos trabalhadores vinculados a fundações públicas de direito privado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO ANTES DA VIGÊNCIA DA LEI 13.015/2014. FUNDAÇÃO PÚBLICA. ESTABILIDADE. EMPREGADO CELETISTA. DISPENSA IMOTIVADA. ADMISSÃO POR MEIO DE CONCURSO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. Merece provimento o agravo de instrumento, por possível contrariedade à Súmula 390, I, do c. TST.

RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO ANTES DA VIGÊNCIA DA LEI 13.015/2014. FUNDAÇÃO PÚBLICA. ESTABILIDADE. EMPREGADO CELETISTA. DISPENSA IMOTIVADA. ADMISSÃO POR MEIO DE CONCURSO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. Na lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, as fundações públicas têm a mesma natureza jurídica das autarquias, como se depreende das normas contidas nos artigos 71, 49, inciso X, 165, § 5º, e 169, § 1º, da Lei Maior. In casu, trata-se de fundação dotada de personalidade jurídica de direito privado, instituída e mantida pelo Poder Público, tendo seu quadro de servidores regidos pela legislação trabalhista - CLT. Logo, circunscreve-se aos limites de tutela administrativa contidos nas Constituição da República. Sendo assim, os empregados públicos da Fundação de Saúde Pública de Novo Hamburgo, admitidos por meio de concurso público, são detentores da estabilidade prevista no art. 41 da Constituição Federal, e não podem ser despedidos imotivadamente, como os demais empregados da iniciativa privada. Exegese da Súmula 390, inciso I do TST. Recurso de revista conhecido e provido.⁶⁶

Segue um segundo julgado:

RECURSO DE REVISTA. CELETISTA. FUNDAÇÃO PÚBLICA. ESTABILIDADE. ART. 41 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SÚMULA Nº 390, I, DO TST. APLICABILIDADE. DISPENSA IMOTIVADA. IMPOSSIBILIDADE. REINTEGRAÇÃO NO EMPREGO DEVIDO. 1. Restou incontroverso nos autos que a reclamante fora admitida nos quadros da reclamada (FUNDAÇÃO PÚBLICA) por meio de concurso público, sendo contratada pelo regime da CLT. Depreende-se, ainda, da decisão recorrida, que a reclamante foi dispensada de forma imotivada. 2. O empregado celetista é espécie do gênero servidor público, previsto no artigo 19 do ADCT. 3. Assim, a reclamante é beneficiária da estabilidade prevista no

⁶⁶ Tribunal Superior do Trabalho, 6ª Turma, RR 890-15.2010.5.04.0304, Rel. Des. Convocado Paulo Marcelo de Miranda Serrano, DJ. 13.05.2016.

artigo 41 da Constituição Federal, nos termos do entendimento cristalizado na Súmula nº 390, I, do TST ("O servidor público celetista da administração direta, autárquica ou fundacional é beneficiário da estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988"), sendo devida a sua reintegração. Recurso de revista conhecido e provido.⁶⁷

Mesmo entendimento foi corroborado pelo Supremo Tribunal Federal, os Ministros da suprema corte também emitiram em decisão no Pleno manifestação sobre essa temática, entendendo cabível a aplicabilidade da norma aos empregados públicos celetistas de fundações públicas, mesmo as de direito privado, por conseguinte, a contrário sensu das diretrizes que afastaram apenas os trabalhadores de sociedades de economia mista e de empresas públicas.

EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT. DEMISSÃO IMOTIVADA DE SEUS EMPREGADOS. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DA DISPENSA. RE PARCIALMENTE PROVIDO. I - Os empregados públicos não fazem jus à estabilidade prevista no art. 41 da CF, salvo aqueles admitidos em período anterior ao advento da EC nº 19/1998. Precedentes. II - Em atenção, no entanto, aos princípios da impessoalidade e isonomia, que regem a admissão por concurso público, a dispensa do empregado de empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviços públicos deve ser motivada, assegurando-se, assim, que tais princípios, observados no momento daquela admissão, sejam também respeitados por ocasião da dispensa. III - A motivação do ato de dispensa, assim, visa a resguardar o empregado de uma possível quebra do postulado da impessoalidade por parte do agente estatal investido do poder de demitir. IV - Recurso extraordinário parcialmente provido para afastar a aplicação, ao caso, do art. 41 da CF, exigindo-se, entretanto, a motivação para legitimar a rescisão unilateral do contrato de trabalho.⁶⁸

Ainda no mesmo diapasão outro julgado:

CONSTITUCIONAL. EMPREGADO DE FUNDAÇÃO PÚBLICA. APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO EM DATA ANTERIOR À EC 19/98. DIREITO À ESTABILIDADE. I - A estabilidade prevista no caput do art. 41 da Constituição Federal, na redação anterior à EC 19/98, alcança todos os servidores da administração pública direta e das entidades autárquicas e fundacionais, incluindo os empregados públicos aprovados em concurso público e que tenham cumprido o estágio probatório antes do advento da referida emenda, pouco importando o regime jurídico adotado. II - Agravo regimental improvido.⁶⁹

⁶⁷ Tribunal Superior do Trabalho, 1ª Turma, RR 128200-77.2006.5.02.0052, Rel. Min. Hugo Carlos Scheuermann, DJ. 28.10.2016.

⁶⁸ Superior Tribunal Federal - Tribunal Pleno, RE 589.998/PI, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ 12.09.2013.

⁶⁹ Superior Tribunal Federal - 1ª Turma, AI 628888 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ 19.12.2007.

Se antes o STF tinha um entendimento, e se posicionava ao encontro do reconhecimento da estabilidade como direito, ou seja, uma consequência óbvia após aprovação em concurso público, não importando o regime jurídico o qual o servidor tivesse sido admitido, com esta decisão retificou sua posição, seguindo a mesma linha traçada pelo TST, quando da edição da Súmula 390.

Nesta decisão também fica claro que tanto STF quanto TST, um ao prolatar decisão mudando posicionamento, outro ao editar nova Súmula com entendimento diverso daquele que vinha adotando e de certa forma pacificando o assunto, deixaram claro haver um marco delimitador temporal, este que passou a vigorar em 04 de junho de 1998, data da promulgação da Emenda Constitucional 19/98.

3.2 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DOS TRIBUNAIS SUPERIORES

O instituto da Estabilidade do servidor público vem sendo debatido no Judiciário desde muito antes da CF/88, porém depois de sua promulgação e consequentemente das suas mudanças em relação ao tema o assunto tomou uma maior importância, de tempos em tempos ocorrem mudanças, seja no âmbito legal, ou no entendimento jurisprudencial, o trabalho irá demonstrar a seguir decisões e discussões sobre essas mudanças, claro que existem os mais variados entendimentos, desde as varas cíveis e trabalhistas, passando pelos Tribunais Regionais e chegando aos Tribunais Superiores, e nestes últimos se dará o foco das decisões apresentadas, pois são elas que acabam por consolidar a jurisprudência, e com isso a edição de Súmulas que irão pacificar o assunto e o entendimento em todo o país.

3.2.1 JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

O tema da Estabilidade, foi discutido e amplamente debatido dentro do Tribunal Superior do Trabalho, por vezes em casos onde a discussão implica empregados

públicos celetistas, em uma destas discussões o referido tribunal consolidou entendimento sobre a Estabilidade quanto ao Art. 19 do ADCT, conforme decisão proferida que segue:

RECURSO ORDINÁRIO EM AÇÃO RESCISÓRIA SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 5.869/73 - EMPREGADA CONTRATADA SOB O REGIME CELETISTA MAIS DE CINCO ANOS ANTES DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 - ART. 19 DO ADCT - MUDANÇA AUTOMÁTICA DE REGIME JURÍDICO - VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO DE LEI. 1. Do teor da decisão rescindenda, constata-se que a empregada foi contratada em 1º/3/1981, sem submissão a concurso público e regida pela CLT, sendo detentora da estabilidade prevista no art. 19 do ADCT. 2. No lastro do disposto no art. 37, II, da Constituição Federal, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI nº 1150-RS, fixou entendimento de que a ausência de submissão a concurso público obsta a mudança do regime celetista para o estatutário ainda que a contratação seja anterior à promulgação da Constituição Federal de 1988 e que o empregado seja detentor da estabilidade prevista no art. 19 da ADCT. 3. O acórdão rescindendo, ao reconhecer que houve a transposição automática do regime jurídico do contrato da empregada contratada sem concurso público e declarar a incompetência da Justiça do Trabalho para apreciar os pedidos referente ao período posterior ao advento da Lei que instituiu o regime jurídico no âmbito do Estado e pronunciar a prescrição do direito referente ao período anterior, violou o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal. Recurso ordinário conhecido e provido.⁷⁰

O TST teve entendimento entre seus ministros de que existe a possibilidade de ocorrer a dispensa dos empregados públicos sem justa causa, conforme consta posicionamento abaixo:

Orientação Jurisprudencial nº 247 da SDI – I do TST:

I - A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade;

II - A validade do ato de despedida do empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) está condicionada à motivação, por gozar a empresa do mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública em relação à imunidade tributária e à execução por precatório, além das prerrogativas de foro, prazos e custas processuais.⁷¹

⁷⁰ Tribunal Superior do Trabalho - RO: 1116007420115160000, Relator: Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, Data de Julgamento: 30/05/2017, Subseção II Especializada em Dissídios Individuais, Data de Publicação: DEJT 02/06/2017. Disponível em: <https://tst.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/465692267/recurso-ordinario-trabalhista-ro-1116007420115160000/inteiro-teor-465692287> Acessado em 17 jun. 2017.

⁷¹ Tribunal Superior do Trabalho. Orientação Jurisprudencial nº 247 da Sessão de Dissídios Individuais I, de 13 de novembro de 2007. Diário de Justiça, Brasília, 13 nov. 2007. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDI_1/n_s1_241.htm#TEMA247 Acessado em 27 mai. 2017.

No entanto, mesmo após a edição da OJ 247 da SDI – I do TST, em julgamentos posteriores o Supremo Tribunal Federal prolatou decisões dando entendimento contrário a orientação dada pelo Tribunal Superior do Trabalho, no sentido de que a motivação seria imprescindível quando da despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista.

Já feita referência anteriormente neste trabalho as mudanças que trouxe a Emenda Constitucional nº 19 de 1998, e em uma delas com alteração da redação do art. 41 da Constituição Federal, em seu caput, mudando substancialmente o entendimento sobre a estabilidade, dizendo que a mesma somente seria aplicada àqueles servidores nomeados para cargo de provimento efetivo, e deste ponto em diante não sendo mais extensível aos empregados públicos celetistas, e exatamente este foi o entendimento do TST ao preferir decisão no Recurso de Revista número 106500-15.2005.5.02.0332, que foi julgado pela 1ª Turma, o relator foi o Ministro Walmir Oliveira da Costa, e desta forma, em 17 de dezembro de 2014 assim julgaram:

RECURSO DE REVISTA. DIREITO À ESTABILIDADE. EMPREGADO PÚBLICO. ADMISSÃO POSTERIOR À EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/98. INEXISTÊNCIA. ART. 41 DA CF/1988. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. SÚMULA Nº 390, I, DO TST. I - A partir da Emenda Constitucional n.º 19/98, a redação do “caput” do art. 41 da Constituição Federal foi alterada e ganhou maior especificidade no que concerne à titularidade do direito à estabilidade, aplicando-se tão somente aos servidores nomeados para cargo de provimento efetivo, não sendo extensível aos empregados públicos celetistas. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. II – A Súmula nº 390, I, do TST, ao estabelecer que o servidor público celetista da administração direta, autárquica ou fundacional é beneficiário da estabilidade prevista no art. 41 da CF, tem seu alcance limitado às situações em que os empregados públicos foram nomeados até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 19/98. Precedentes. Recurso de revista de que não se conhece.⁷²

Em entendimento rigorosamente idêntico já havia anteriormente, no Agravo em Recurso de Revista de número 733-92.2010.5.03.0070, prolatado acórdão em 03 de setembro de 2014, sendo o relator o Ministro Alexandre de Souza Agra Belmonte, segue a decisão:

⁷² _____Tribunal Superior do Trabalho. Recurso de Revista nº 106500-15.2005.5.02.0332. 1ª Turma. Relator: Ministro Walmir Oliveira da Costa. Julgado em: 17 dez. 2014. Disponível em: <http://aplicacao4.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=106500&digitoTst=15&anoTst=2005&orgaoTst=5&tribunalTst=02&varaTst=0332&submit=Consultar> Acessado em 27 mai. 2017.

EMPREGADO MUNICIPAL. CONCURSO PÚBLICO. CONTRATAÇÃO POSTERIOR À EMENDA CONSTITUCIONAL 19/1998. REGIME DA CLT. ESTABILIDADE DO ARTIGO 41 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE DIREITO. ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Consta da decisão proferida pelo Tribunal Regional que o recorrente foi contratado por concurso público pelo regime da CLT como Operador de Balsas na vigência da Lei Municipal que estabelecia expressamente que o acesso a determinados cargos, inclusive o do autor, se faria mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, sendo o contrato por prazo indeterminado e que o titular não gozaria de estabilidade, devendo ser dispensado do serviço público quando cessada a motivação da contratação, no caso, a extinção do serviço de transposição do Rio Grande por meio de balsas e inauguração da Ponte de Integração Deputado Tristão da Cunha (ligando o município ora recorrido ao município de Passos), sendo que a inexistência de estabilidade para o cargo do autor constou, inclusive, do edital do concurso no qual foi aprovado. Diante dessas premissas fáticas, não resta caracterizada contrariedade à Súmula 390, I, do TST e nem sequer afronta aos dispositivos tidos por violados. O entendimento do e. TRT está em consonância com a jurisprudência desta C. Corte e do E. STF, no sentido de que o empregado concursado após o advento da EC 19/98 não tem direito à estabilidade a que alude o art. 41 da Constituição Federal. Precedentes. Recurso de revista não conhecido. EM CONCLUSÃO: Agravo de instrumento do município conhecido e não provido e recurso de revista do autor não conhecido.⁷³

A questão já havia sido enfrentada pelos Ministros do TST no ano de 2012, mais precisamente em julgamento no dia 19 de outubro, este realizado pela 8ª Turma em Recurso de Revista número 430-78.2010.5.03.0070, de relatoria da Ministra Dora Maria da Costa, e da mesma forma que as decisões anteriormente apresentadas, firmaram os Ministros posicionamento de que a Súmula 390 do TST confirma a interpretação do art. 41 da CF/88 em sua redação anterior.

Desta forma, não se aplica aos empregados públicos admitidos pela administração pública direta, autárquica e fundacional, que adentraram nas fileiras do serviço público sob o regime da CLT no período posterior ao início da vigência da EC 19/98, e que desta forma não fariam jus à estabilidade do artigo constitucional, esta é a decisão:

RECLAMADO. ESTABILIDADE. ARTIGO 41 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SÚMULA 390, I, DO TST. I - Esta Oitava Turma posiciona-se no sentido de que a Súmula 390, I, do TST, por consubstanciar a interpretação da redação anterior do artigo 41 da CF, não se aplica aos trabalhadores admitidos pela Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional, sob o regime da CLT, no período posterior à publicação da Emenda

⁷³ _____ Tribunal Superior do Trabalho. Agravo em Recurso de Revista nº 733-92.2010.5.03.0070. 3ª Turma. Relator: Ministro Alexandre de Souza Agra Belmonte. Julgado em: 03 set. 2014. Disponível em: <https://tst.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/370504037/agravo-de-instrumento-em-recurso-de-revista-airr-792220145150009/inteiro-teor-370504056> Acessado em 27 mai. 2017.

Constitucional nº 19/98. Precedentes desta Turma e do STF. II - Na presente hipótese, o reclamante, contratado sob o regime da CLT, foi admitido em 1/4/2002, portanto, posteriormente à publicação da EC 19/98. Constata-se, pois, não se tratar de servidor detentor da estabilidade prevista no artigo 41 da CF. Recurso de revista conhecido e provido. C) RECURSO DE REVISTA ADESIVO INTERPOSTO PELO RECLAMANTE. Prejudicado o exame do apelo, tendo em vista o provimento do recurso de revista interposto pelo Município reclamado e a conseqüente determinação de retorno dos autos ao Tribunal de origem a fim de que julgue o recurso ordinário interposto pelo reclamado em relação à pensão mensal e o recurso ordinário interposto pelo reclamante em relação à limitação da condenação ao pagamento da pensão mensal até os sessenta e cinco anos de idade, aspectos prejudicados em razão do reconhecimento do direito à estabilidade prevista no artigo 41 da CF, ora afastada.⁷⁴

Desta forma, parece claro que o Tribunal Superior do Trabalho desde os últimos anos tem cada vez mais consolidado o entendimento quanto à interpretação da sua Súmula nº 390, fazendo entender o disposto que o direito à estabilidade é inerente tão somente ao ocupante de cargo público efetivo e que a referida Súmula tem a tarefa de disciplinar somente aqueles casos anteriores à edição e promulgação da Emenda Constitucional nº 19/1998.

Outra decisão do TST que dá entendimento favorável ao Empregado Público Celetista, através da Súmula 390 do mesmo Tribunal:

RECURSO DE REVISTA DA RECLAMANTE. SERVIDOR PÚBLICO CELETISTA. MUNICÍPIO DE ARMAZÉM. ESTABILIDADE. ART. 41 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SÚMULA Nº 390, I, DO TST. APLICABILIDADE. REINTEGRAÇÃO NO EMPREGO DEVIDO. 1. Restou incontroverso nos autos que a reclamante fora admitida nos quadros do Município reclamado por meio de concurso público, sendo contratada pelo regime da CLT. Depreende-se, ainda, da decisão recorrida, que a reclamante foi dispensada de forma imotivada. 2. O empregado celetista é espécie do gênero servidor público, previsto no artigo 19 do ADCT. 3. Assim, a reclamante é beneficiária da estabilidade prevista no artigo 41 da Constituição Federal, nos termos do entendimento cristalizado na Súmula nº 390, I, do TST ("O servidor público celetista da administração direta, autárquica ou fundacional é beneficiário da estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988"), sendo devida a sua reintegração. Recurso de revista conhecido e provido. RECURSO DE REVISTA DO MUNICÍPIO RECLAMADO. APOSENTADORIA ESPONTÂNEA. EFEITOS. CONTINUIDADE DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. AUSÊNCIA DE EXTINÇÃO DO CONTRATO DE TRABALHO. 1. Na hipótese, incontroverso que a reclamante foi dispensada em 02.07.2010, em razão da sua aposentadoria que ocorreu em abril de 2010. A Corte de origem entendeu que "a aposentadoria da autora não importou a extinção do seu contrato de trabalho" . 2. Decisão em consonância com o entendimento desta Corte

⁷⁴ Tribunal Superior do Trabalho. Recurso de Revista nº 430-78.2010.5.03.0070. 8ª Turma. Relatora: Ministra Dora Maria da Costa. Julgado em: 19 out. 2012. Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.superior.trabalho;turma.8:acordao;rr:2012-10-17;430-2010-70-3-0> Acessado em 27 mai. 2017.

Superior no sentido de que a aposentadoria espontânea não extingue o contrato de trabalho, conforme as decisões do STF nas ADIs 1721 e 1770. Nessa esteira, editou a Orientação Jurisprudencial 361 da SDI-I/TST ("A aposentadoria espontânea não é causa de extinção do contrato de trabalho se o empregado permanece prestando serviços ao empregador após a jubilação. Assim, por ocasião da sua dispensa imotivada, o empregado tem direito à multa de 40% do FGTS sobre a totalidade dos depósitos efetuados no curso do pacto laboral."). 3. Assim, estando a decisão regional em consonância com a jurisprudência desta Corte Superior, emergem os óbices do art. 896, § 4º (atual § 7º), da CLT e da Súmula 333 do TST ao conhecimento do recurso de revista, restando superada a divergência jurisprudencial transcrita. Recurso de revista não conhecido.⁷⁵

Estes são os julgados colacionados do Tribunal Superior do Trabalho, há muitos outros, de teor muito parecidos, logo, os que foram apresentados sintetizam boa parte de sua jurisprudência sobre o tema proposto.

3.2.2 JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Iniciaremos este tópico, quanto à jurisprudência do STF, trazendo um julgado onde o empregado público celetista teve seu direito à estabilidade garantido por ter sido admitido antes da EC 19/98.

Segue entendimento de relatoria do Ministro Eros Grau:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO CONVERTIDO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EMPREGADO PÚBLICO. APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO ANTERIOR À EC 19/98. ESTABILIDADE. A garantia da estabilidade, prevista no artigo 41 da Constituição, estende-se aos empregados públicos celetistas, admitidos em período anterior ao advento da EC n. 19/98. Agravo regimental a que se dá provimento.⁷⁶

Continuando temos o julgado de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, onde igualmente o empregado público celetista teve sua admissão anterior à EC

⁷⁵ Tribunal Superior do Trabalho - RR: 1623620115120006, Relator: Hugo Carlos Scheuermann, Data de Julgamento: 07/06/2017, 1ª Turma, Data de Publicação: DEJT 09/06/2017. Disponível em: <https://tst.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/468126394/recurso-de-revista-rr-1623620115120006>

Acessado em 17 jun. 2017.

⁷⁶ Superior Tribunal Federal - AI: 472685 BA, Relator: Min. EROS GRAU, Data de Julgamento: 16/09/2008, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-211 DIVULG 06-11-2008 PUBLIC 07-11-2008 EMENT VOL-02340-04 PP-00806

19/98, porém não ocorreu o cumprimento dos três anos de estágio probatório, e desta forma o entendimento foi para a não estabilidade. E assim foi o julgamento do Agravo:

CONSTITUCIONAL. FUNDAÇÃO PÚBLICA. SERVIDOR PÚBLICO CELETISTA. ESTABILIDADE. ESTÁGIO PROBATÓRIO NÃO CUMPRIDO ATÉ O ADVENTO DA EC 19/98. IMPOSSIBILIDADE. ALEGADO ÓBICE DAS SÚMULAS 279, 282 E 356 DO STF. NÃO CARACTERIZAÇÃO. AGRAVO IMPROVIDO. I - O tema constitucional versado nos autos foi objeto de debate e decisão prévios pelo Tribunal de origem. Não incidência das Súmulas 282 e 356 do STF. II - A decisão atacada não revolveu fatos e provas constantes nos autos, mas sim realizou o enquadramento jurídico dos fatos relatados na espécie, o que é possível nessa estreita via extraordinária. III - Agravo regimental improvido.⁷⁷

Nesta pesquisa jurisprudencial, foi encontrado um julgamento onde o Supremo Tribunal Federal, ao enfrentar a questão sobre o tema da Estabilidade, decidiu por não conceder este direito aos empregados de Sociedade de Economia Mista, porém no mesmo julgamento proferiu em decisão que mesmo não possuindo a garantia da estabilidade estes empregados se submetem a obrigatoriedade do que está disposto no art. 37, II da CF/88 que segue:

Art. 37. 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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
[...]
II - a investidura em cargo ou emprego público depende de 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 declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)⁷⁸

No julgamento realizado em 22 de outubro de 2002, o Supremo Tribunal Federal decidiu quanto ao Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 242.069-2 – Pernambuco, de relatoria do Excelentíssimo Ministro Carlos Velloso da seguinte forma:

⁷⁷ Superior Tribunal Federal - AI: 802046 RS, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 09/11/2010, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-226 DIVULG 24-11-2010 PUBLIC 25-11-2010 EMENT VOL-02438-03 PP-00592.

⁷⁸ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm > Acessado em 27 mai. 2017.

CONSTITUCIONAL. EMPREGADOS DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. ESTABILIDADE. C.F., art. 41.

– A norma do art. 41, CF, conferidora de estabilidade, tem como destinatário o servidor público estatutário exercente de cargo público. Inaplicabilidade aos empregados de sociedade de economia mista.

– Inocorrência de ofensa ao art. 37, II, C.F.

– Agravo não provido.

Ainda, a jurisprudência posterior reforçou a posição do Supremo Tribunal Federal ao julgar o Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 387.498-6 Ceará, em 23 de março de 2004, cuja redação é do Ministro Sepúlveda Pertence:

EMPRESAS PÚBLICAS E MISTAS: REGIME DE PESSOAL. Ainda que da integração das empresas de economia mista na Administração do Estado possam advir peculiaridades no regime jurídico da dispensa de seus empregados, não lhes é aplicável o art. 41 da Constituição Federal.

Cabe trazer à baila a decisão do Supremo Tribunal Federal nos Embargos de declaração no Agravo de Instrumento nº 634.719 - São Paulo, Ministro relator Dias Toffoli, julgado em 07 de fevereiro de 2012, que assim entendeu “[...] jurisprudência da Corte é firme no sentido de se estender ao empregado público celetista, admitido em período anterior ao advento da Emenda Constitucional nº 19/1998, o direito à estabilidade prevista no artigo 41 da Constituição Federal”.⁷⁹

Além disso, o STF ao julgar o Recurso Extraordinário nº 589.998 - Piauí, através do voto do Ministro relator Ricardo Lewandowski, afirmou que:

“Servidores de empresas públicas e sociedades de economia mista, admitidos por concurso público, não gozam da estabilidade preconizada no artigo 41 da CF, mas sua demissão deve ser sempre motivada”.

Petições 10.774/2013, 11.182/2013. e 12.262/2013. Tendo em vista o julgamento de mérito deste recurso, em 20/3/2013, nada há a deferir.⁸⁰

O atual entendimento e posicionamento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que mesmo não tendo o direito da estabilidade, aos servidores empregados públicos celetistas, a dispensa deve ser sempre motivada e fundamentada.

No sentido de assegurar a Estabilidade funcional do empregado Público Celetista, esta foi decisão do STF, com relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, onde a corte firmou entendimento, que abrange a esta categoria o direito previsto na redação originária do art. 41 da CF/88.

⁷⁹ _____ Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 242.069-2 Pernambuco. Relator: Ministro Carlos Velloso. Julgado em: 22 out. 2002. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=333160>> Acessado em 27 mai. 2017.

⁸⁰ Superior Tribunal Federal - RE: 589998 PI, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 22/03/2013, Data de Publicação: DJe-062 DIVULG 04/04/2013 PUBLIC 05/04/2013.

Neste diapasão segue o posicionamento do excelso pretório sobre o tema:

SERVIDOR PÚBLICO DO MUNICÍPIO ADMITIDO POR CONCURSO PÚBLICO - REGIME DA CLT - DIREITO À ESTABILIDADE - ARTIGO 41 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA A atual orientação da SBDI-II é no sentido de que AÇÃO RESCISÓRIA. ESTABILIDADE. ART. 41, CF/88. CELETISTA. ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA OU FUNDACIONAL. APLICABILIDADE - O servidor público celetista da administração direta, autárquica ou fundacional é beneficiário da estabilidade prevista no art. 41 da Constituição Federal. Sustenta-se no recurso extraordinário que a Constituição assegura a estabilidade somente aos ocupantes de cargo público. É o breve relatório. Decido. Não merece reparos o acórdão recorrido. A Corte firmou entendimento de que a estabilidade prevista na redação originária do art. 41 da Constituição abrange os empregados públicos da administração direta, das autarquias e das fundações públicas, aprovados em concurso público e que tenham cumprido o estágio probatório, sendo, portanto, irrelevante o regime de contratação adotado. É o que se constata nos seguintes precedentes: RE 187.229 (rel. min. Março Aurélio, DJ de 14.05.1999), AI 628.888-AgR (rel. min. Ricardo Lewandowski, DJe de 19.12.2007), AI 519.735 (rel. min. Março Aurélio, DJe de 06.08.2009), AI 567.357 (rel. min. Cármen Lúcia, DJe de 15.05.2008), AI 416.961 (rel. min. Celso de Mello, DJ de 05.06.2007), entre outros. Por oportuno, destaco que o que o agravado fora contratado, mediante concurso público, em 19.11.1994 e dispensado em 09.01.1997 (cf. fls. 59), ou seja, antes da promulgação da Emenda Constitucional 19/1998. Do exposto, nego seguimento ao agravo. Publique-se. Brasília, 2 de dezembro de 2009. Ministro JOAQUIM BARBOSA Relator.⁸¹

Por fim, resta apresentar um julgado do Supremo Tribunal Federal, onde há o posicionamento no sentido de dar provimento à regra especificada na Súmula 390, I, do TST, para dar a Estabilidade ao Empregado Celetista da Administração Direta, autárquica e fundacional. Este é o precedente:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. TRABALHISTA. EMPREGADO PÚBLICO. ESTABILIDADE DO ARTIGO 41 DA CONSTITUIÇÃO. REINTEGRAÇÃO. NÃO EXAURIMENTO DAS VIAS ORDINÁRIAS. SÚMULA Nº 281/STF. REPERCUSSÃO GERAL NÃO EXAMINADA EM FACE DE OUTROS FUNDAMENTOS QUE OBSTAM A ADMISSÃO DO APELO EXTREMO. AGRAVO DESPROVIDO. Trata-se de agravo nos próprios autos (Docs. 15 e 16) interposto por MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO - SP, [...]

“Sem razão. Tendo o recurso de revista por escopo a uniformização da jurisprudência trabalhista, nenhuma utilidade ver-se-á no processamento de semelhante apelo, quando o tema brandido for objeto de súmula ou de orientação jurisprudencial da SBDI-1 do Tribunal Superior do Trabalho, situações em que a missão da Corte ter-se-á, previamente, ultimado. Tal diretriz está, hoje, consagrada pelo art. 896, § 4º, do Texto Consolidado. No caso dos autos, o Regional confirmou a reintegração da servidora aos quadros do Município, consignando que (fls. 110-v/111): “Incontroverso que a reclamante ingressou mediante prévia aprovação em concurso público, em 18/02/2000, na forma da Lei Complr nº 001/99, art. 19 (doc. 01 do

⁸¹ Superior Tribunal Federal - AI: 438044 SP, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 02/12/2009, Data de Publicação: DJe-020 DIVULG 02/02/2010 PUBLIC 03/02/2010.

volume de documentos da reclamada). A reclamante é, pois, detentora da estabilidade prevista no art. 41 da Constituição Federal. Nesse sentido o C. TST já assentou o entendimento expresso na Súmula 390: [...]” Com efeito, nesse contexto, a decisão está de acordo com o entendimento consagrado no item I da Súmula 390 do TST, segundo o qual “o servidor público celetista da administração direta, autárquica ou fundacional é beneficiário da estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988”. Assim, com esteio nos arts. 896, § 5º, da CLT e 557, caput, do CPC, nego seguimento ao agravo de instrumento.” Nas razões do apelo extremo, sustenta preliminar de repercussão geral e, no mérito, aponta ofensa ao disposto nos artigos 7º, I, e 41, da Constituição Federal. Aduz o desacerto da decisão que assegurou à reclamante, ora agravada, a estabilidade e deferiu a reintegração. O recurso extraordinário teve o seguimento obstado em função do não exaurimento de instância (Doc. 15). É o relatório. DECIDO. Ab initio, a repercussão geral pressupõe recurso admissível sob o crivo dos demais requisitos constitucionais e processuais de admissibilidade (art. 323 do RISTF). [...] O agravo não merece prosperar. O esgotamento das instâncias jurisdicionais é requisito constitucional de admissibilidade do recurso extraordinário. [...] (AI 797.148-AgR, de minha relatoria, Primeira Turma, DJe de 12/9/2011). Ex positis, DESPROVEJO o agravo, com fundamento no art. 21, § 1º, do RISTF.⁸²

Com isso, encerramos neste capítulo as colações dos julgados do Superior Tribunal Federal, por certo que não esgotamos nem de perto a jurisprudência da Corte Constitucional, devido ao número de processos, extensão territorial e quantidade de mutações da CF/88, é quase imensurável o número de demandas sobre o tema, e entre elas conseguimos trazer algumas que são elucidativas para sustentar a importância e a dinâmica do tema proposto.

⁸² Superior Tribunal Federal - ARE: 725627 DF, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 19/12/2014, Data de Publicação: DJe-023 DIVULG 03/02/2015 PUBLIC 04/02/2015.

4 APLICAÇÃO DA ESTABILIDADE NO CASO DAS EXTINÇÕES NO RS

A Estabilidade funcional do Empregado Público foi tratada até aqui de modo a enumerar os casos ocorridos e já julgados até o presente, foram feitas reiteradas colocações doutrinárias e jurisprudenciais sobre o tema, e é imprescindível estar ciente das correntes douradas, sejam elas diversas ou não, e claro estar a par das decisões judiciais, principalmente as dos Tribunais Superiores, o Federal, nosso sumo colegiado, e também o Trabalhista, que rege as relações laborais celetistas no país.

Relevante também saber como estas decisões chegaram ao entendimento atual, algumas inclusive editando Súmulas, o que levou ao longo do tempo, entre idas e vindas de decisões, à consolidação jurisprudencial de momento. Para tanto ocorreram inúmeros casos reais, aquilo que acontece no mundo dos fatos e que provoca o mundo do direito à por uma ordem, ou uma normatização, quando esses fatos vêm a suscitar uma desordem jurídica, um desses casos está em voga no Rio Grande do Sul, com a extinção de Fundações Públicas de Direito Privado no Estado, o que atinge milhares de Empregados Públicos, estáveis ou não.

4.1 A EXTINÇÃO DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS DO RIO GRANDE DO SUL

Este trabalho não poderia se furtar do momento vivido em nosso Estado, o Rio grande do Sul, que passa por severa crise econômica já há alguns anos, ou talvez décadas, encontrou como parte da solução deste problema a diminuição, ou enxugamento do Estado, pondo em prática um Plano de Extinções de várias Fundações Públicas, oito pra ser mais exato, e uma Autarquia, buscando principalmente reduzir, além dos custos de operação, a folha de pagamento de pessoal, causando assim demissões em massa, algo nunca visto nesta proporção no Estado.

Depois da sucinta, porém necessária colocação, o caso foi proposto pelo poder executivo à apreciação do poder legislativo gaúcho através de Projetos de Lei, um deles o PL 246, o qual propunha:

Autoriza a extinção de fundações de direito privado da Administração Pública Indireta do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.⁸³

O referido PL 246 trouxe em seu art. 1º as instituições que seriam alvo destas extinções:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a extinguir as seguintes fundações integrantes da Administração Pública Indireta do Estado do Rio Grande do Sul:

I – Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul, criada a partir de autorização prevista na Lei nº. 6.497, de 20 de dezembro de 1972;

II – Fundação de Ciência e Tecnologia – CIENTEC, criada a partir de autorização prevista na Lei nº. 6.370, de 06 de junho de 1972;

III - Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser – FEE, criada a partir da autorização prevista na Lei 6.624, de 13 de novembro de 1973;

IV – Fundação Piratini, criada a partir da autorização prevista na Lei 7.476, de 31 de dezembro de 1980;

V - Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos – FDRH –, criada a partir de autorização prevista na Lei nº 6.464, de 15 de dezembro de 1972; e

VI - Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional – METROPLAN, criada a partir da autorização prevista na Lei n.º 6.748, de 29 de outubro de 1974.⁸⁴

Em seu Art. 4º trouxe de forma bem simplificada a destinação quanto aos empregados das instituições atingidas pelo PL 246:

Art. 4º Durante o processo de extinção, os empregados do quadro de pessoal das fundações referidas no artigo 1º, [...] terão seus contratos de trabalho rescindidos, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, com o pagamento das respectivas verbas rescisórias, na forma da legislação trabalhista.

§ 1º Não se aplica o disposto no caput aos empregados estabilizados legal ou judicialmente, os quais serão aproveitados ou colocados em disponibilidade na Administração Pública Estadual.⁸⁵

[...]

O PL 246 trouxe muita polêmica quando da sua proposição na Assembleia Legislativa do Estado, por vários motivos foram os embates entre os que achavam

⁸³ PL 246 2016 RS. N.º Processo: 20643.01.00/16-9 Proponente: Poder Executivo. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legislativo/ExibeProposicao.aspx?SiglaTipo=PL&NroProposicao=246&AnoProposicao=2016> Acessado em 11 jun. 2017.

⁸⁴ Idem

⁸⁵ Idem

ser desnecessária e até pouco efetiva tal medida, e os que pensavam ser uma medida acertada por parte do Poder Executivo.

Será debatido e apresentado aqui tudo aquilo que foi pertinente à Estabilidade ou a não possibilidade de tal direito aos empregados das instituições atingidas, por certo que não esgotaremos o assunto, pois como já vimos ao longo deste, o tema é controverso e merece exauriente cognição por falta de todos os envolvidos no processo, o erro de julgamento e conseqüentemente erro de tomada de decisão na esfera administrativa ou ainda legislativa levará a lide aos tribunais trabalhistas e com isso a um aumento no passivo trabalhista do estado do rio Grande do Sul.

4.2 A LEI 14.982/17 SOBRE AS EXTINÇÕES DAS FUNDAÇÕES NO RS

O PL 246 fora proposto pelo Poder Executivo no final do exercício 2016, apreciado e votado pela Assembleia Legislativa do Estado, obteve aprovação de 30 membros do parlamento gaúcho, contra 23 votos contrários, como precisava de maioria simples passou na casa legislativa e foi para sanção do Governador do estado, o qual o fez em 16/01/2017, sancionando assim a Lei 14.982/17, esta que por escopo autoriza a extinção de fundações de direito privado da Administração Pública Indireta do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.

Para seguimento do trabalho diz a Lei em seus principais pontos:

[...]

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a extinguir as seguintes fundações integrantes da Administração Pública Indireta do Estado do Rio Grande do Sul:

I - Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul, criada a partir de autorização prevista na Lei n.º 6.497, de 20 de dezembro de 1972;

II - Fundação de Ciência e Tecnologia – CIENTEC –, criada a partir de autorização prevista na Lei n.º 6.370, de 6 de junho de 1972;

III - Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser – FEE –, criada a partir de autorização prevista na Lei n.º 6.624, de 13 de novembro de 1973;

IV - Fundação Piratini, criada a partir de autorização prevista na Lei n.º 7.476, de 31 de dezembro de 1980;

V - Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos – FDRH –, criada a partir de autorização prevista na Lei n.º 6.464, de 15 de dezembro de 1972; e

VI - Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional – METROPLAN –, criada a partir de autorização prevista na Lei n.º 6.748, de 29 de outubro de 1974.

[...]

Art. 5º Durante o processo de extinção, os empregados do quadro de pessoal das fundações referidas no art. 1.º [...], terão seus contratos de trabalho rescindidos, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, com o pagamento das respectivas verbas rescisórias, na forma da legislação trabalhista.

§ 1º Não se aplica o disposto no “caput” aos empregados estabilizados legal ou judicialmente, os quais serão aproveitados ou colocados em disponibilidade na Administração Pública Estadual.

§ 2º Ficam extintos os empregos vagos pertencentes aos Planos de Empregos, Funções e Salários referidos no “caput” e os que vagarem durante o processo de extinção.

[...]

§ 4º Extintas as fundações referidas no art. 1.º desta Lei, ficam extintos todos os Planos de Empregos, Funções e Salários referidos no “caput” e § 3.º.

[...]

Art. 9º Os processos de extinção das fundações referidas no art. 1.º serão acompanhados por Comissão Especial, instituída por decreto do Poder Executivo, para acompanhar e monitorar a execução dos atos legais e administrativos necessários ao cumprimento do disposto nesta Lei.

[...]

Art. 11. O Poder Executivo editará decreto para regulamentação da presente Lei, fixando, inclusive, o prazo para rescisão dos contratos de trabalho referidos no art. 5.º desta Lei.⁸⁶

No seu Art. 5º a referida Lei traz o prazo de 180 dias para os empregados do quadro de cada instituição ter seus contratos de trabalho rescindidos, na forma da legislação trabalhista, e ainda que este regramento não se aplica aos empregados estabilizados, aproveitando os mesmos em outros locais, dentro da Administração Pública Estadual, ainda que os empregos vagos, assim como os Planos de Empregos ficam extintos, e estes são os principais pontos da Lei para a complementação desse estudo de caso.

4.3 IMPLICAÇÕES DA LEI 14.982/17 NA ESTABILIDADE DOS EMPREGADOS PÚBLICOS FUNDACIONAIS DO RS

As implicações causadas aos empregados públicos fundacionais do Estado, tem e terá grande repercussão no plano jurídico, pois é uma situação atípica a que estamos presenciando, não resta dúvidas que toda ação tomada e os rumos deste caso serão balizadores para outros futuros que por ventura possam vir a acontecer,

⁸⁶ Lei 14.982/17 RS. Autoriza Extinções de Fundações de direito privado no RS. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/LEI%2014.982.pdf> Acessado em 12 jun. 2017.

e justamente pensando desta forma, e sabendo que, como já dito, tomando o rumo errado o Estado estará provocando uma contenda judicial em massa por parte dos empregados demitidos de forma incorreta ou ilegal, criando um passivo trabalhista vultoso para as próximas administrações, seria temerário uma tomada de decisão equivocada nesse sentido.

Tentando precaver-se o mais solidamente possível o Estado através de sua Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, vem solicitando pareceres à Procuradoria Geral do Estado acerca das discussões e da interpretação do disposto no Art. 5º da Lei Estadual 14.982/2017. Em resposta aquela Procuradoria respondeu em seu mais contundente parecer sobre o tema, o de número 16.950/17, que versa sobre alguns temas importantes.

Cabe agora uma análise do supracitado parecer da PGE do Estado do Rio Grande do Sul, **de Autoria do Procurador do Estado Doutor VICTOR HERZER DA SILVA**, o documento este que se mostrou robusto no conteúdo, brilhante no seu entendimento e que vem a corroborar o entendimento de cada um dos tópicos deste trabalho, principalmente em relação ao Art. 19 do ADCT, ao Art. 41 da CF/88, e seus marcos temporais em relação a EC 19/98, e muito importante destacar as considerações feitas acerca da natureza jurídica destas fundações.

Segue fragmentos importantes do Parecer 16.950/17 da PGE RS:

FUNDAÇÕES PÚBLICAS DE DIREITO PRIVADO. EXTINÇÃO. LEI ESTADUAL 14.982/2017. EMPREGADOS PÚBLICOS. ESTABILIDADES. INTERPRETAÇÃO EVOLUTIVA. ALTERAÇÃO DA ORIENTAÇÃO JURÍDICO-ADMINISTRATIVA VIGENTE. APROVEITAMENTO E DISPONIBILIDADE. GARANTIAS DE EMPREGO. DISTINÇÕES E EFEITOS.

1. Os empregados das fundações elencadas na Lei Estadual 14.982/2017, admitidos até 05.10.1983, sem concurso público, e que estavam em exercício na data da promulgação da Constituição Federal (05.10.1988), pelo período mínimo de cinco anos continuados, são beneficiários da estabilidade prevista no art. 19 do ADCT. Revisão dos Pareceres de números 10.287, 10.668 e 14.317, sendo os dois últimos de modo parcial.

2. A estabilidade prevista no art. 41 da CF alcança os empregados das fundações públicas de direito privado que tenham cumprido o estágio probatório antes do advento da EC 19/98. Revisão do PARECER nº 14.939. [...]⁸⁷

⁸⁷ Parecer PGE RS 16.950/17. Processo nº 17/0803-0000009-0. Disponível em: http://www2.pge.rs.gov.br/pge_web/lpext.dll?f=templates&fn=main-j.htm&2.0 Acessado em 12 jun. 2017.

Quanto às considerações feitas a posicionamentos doutrinários quanto à natureza jurídica das fundações públicas de direito privado segue uma abordagem da autora Irene Patrícia Nohara:

A maior parte da doutrina e da jurisprudência dos Tribunais Superiores admite que haja fundação pública de direito privado, isto é, fundação instituída pelo Poder Público, mas que tenha natureza jurídica privada. Trata-se, assim como no caso das empresas públicas e sociedades de economia mista, de ente criado pelo Estado com regime privado, mas, pelo fato de ser formado de patrimônio público, o seu regime jurídico sofre algumas derrogações de caráter público.⁸⁸

Sobre o assunto ainda a jurisprudência do STF ratificou entendimento sobre o tema da natureza jurídica das Fundações por ocasião do julgamento da ADI 191, segue a ementa:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ART. 28 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. EQUIPARAÇÃO ENTRE SERVIDORES DE FUNDAÇÕES INSTITUÍDAS OU MANTIDAS PELO ESTADO E SERVIDORES DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS: INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A distinção entre fundações públicas e privadas decorre da forma como foram criadas, da opção legal pelo regime jurídico a que se submetem, da titularidade de poderes e também da natureza dos serviços por elas prestados. 2. A norma questionada aponta para a possibilidade de serem equiparados os servidores de toda e qualquer fundação privada, instituída ou mantida pelo Estado, aos das fundações públicas. 3. Sendo diversos os regimes jurídicos, diferentes são os direitos e os deveres que se combinam e formam os fundamentos da relação empregatícia firmada. A equiparação de regime, inclusive o remuneratório, que se aperfeiçoa pela equiparação de vencimentos, é prática vedada pelo art. 37, inc. XIII, da Constituição brasileira e contrária à Súmula 339 do Supremo Tribunal Federal. Precedentes. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.⁸⁹

O assunto quanto à natureza jurídica das fundações sem dúvida alguma é controverso, e neste contexto vamos à lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro sobre o tema, pois a mesma traz em síntese o atual entendimento desta controvérsia. Explica brilhantemente a professora:

Colocamo-nos entre os que defendem a possibilidade de o poder público, ao instituir fundação, atribuir-lhe personalidade de direito público ou de direito privado. Isto porque nos parece incontestável a viabilidade de aplicar-se, no direito público, a distinção que o Código Civil de 1916 continha entre as duas modalidades de pessoas jurídicas privadas: associação e

⁸⁸ Parecer PGE RS 16.950/17 Apud NOHARA, Irene Patrícia. Direito Administrativo. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 617

⁸⁹ Ibidem Apud Superior tribunal Federal - Tribunal Pleno, ADI 191, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJ 07.03.2008.

sociedade, de um lado, e fundação, de outro; a distinção se mantém no novo Código Civil.

A distinção entre as duas modalidades de pessoa jurídica foi feita de modo preciso, no início do século XX, por Lacerda de Almeida (1905:66-67): "o que caracteriza in genere os estabelecimentos, e in specie as fundações, é servirem a um fim de utilidade pública - religioso, moral, científico, político ou mesmo industrial - e nisto se distinguem das associações ou corporações, as quais, posto possam ter fins idênticos ou análogos, não servem a tais fins, antes no alcança-los buscam o seu próprio proveito, trabalham no interesse da coletividade, ou do ser ideal que a personifica. Por isso mesmo que são pessoas e não coisas e, como pessoas, têm em si próprias a razão de sua atividade, as associações ou corporações - admita-se a sinonímia desses vocábulos - as associações ou corporações são do mesmo modo e pelo mesmo título que as pessoas físicas, fim para si, trabalham, agem, movem-se, dirigem-se para servir a si próprias, tudo que fazem, fazem-no no interesse próprio; os direitos que adquirem, adquirem-nos para si e para si os exercem. As fundações, os institutos, os estabelecimentos são, ao contrário, estruturas destinadas a servir a certos fins de religião ou de beneficência ou de ciência ou arte etc., não são pessoas, mas coisas personificadas, não são fins para si, adquirem direitos e exercem-nos em proveito de certa classe de pessoas indeterminadas, ou de quaisquer pessoas indistintamente. São patrimônios administrados; a personalidade deles pode considerar-se uma abstração".

[...]

Quando o Estado institui pessoa jurídica sob a forma de fundação, ele pode atribuir a ela regime jurídico administrativo, com todas as prerrogativas e sujeições que lhe são próprias, ou subordiná-la ao Código Civil, neste último caso, com derrogações por normas de direito público. Em um e outro caso se enquadram na noção categorial do instituto da fundação, como patrimônio personalizado para a consecução de fins que ultrapassam o âmbito da própria entidade.

Em cada caso concreto, a conclusão sobre a natureza jurídica da fundação - pública ou privada - tem que ser extraída do exame da sua lei instituidora e dos respectivos estatutos.⁹⁰

Quanto à Estabilidade referida no Art. 19 do ADCT, segundo o referido parecer 16.950/17 da PGE RS o posicionamento inicial é de que, sendo as fundações extintas de caráter privado e seus empregados vinculados pelas Leis Trabalhistas da CLT, conclui-se que os mesmos não são consignatários do direito à Estabilidade funcional prevista na norma constitucional transitória.

Da mesma forma, em relação à estabilidade de forma ordinária do Art. 41 da CF/88, o entendimento é no sentido de ser inaplicável aos empregados celetistas de fundações da mesma natureza jurídica anterior, ou seja, de direito privado, e que a norma constitucional de tal artigo alcançaria somente os ocupantes de cargo público efetivo, inclusive no lapso temporal entre a promulgação da Constituição e da aprovação e vigor da EC 19/98.

⁹⁰ Parecer PGE RS 16.950/17 Apud DI PIETRO, 2013, p. 494-495.

Esses entendimentos restaram ultrapassados com o passar dos anos, pois sendo a ciência do direito dinâmica, evoluiu devido às grandes divergências doutrinárias, e foi através da jurisprudência que o direito se mostrou evolutivo, pois se as relações sociais não são estáticas, o Direito também não o seria.

Essa jurisprudência interpretativa foi transcrita através da Orientação Jurisprudencial nº 364, da Seção de Dissídios Individuais 1, do TST, esta é sua redação:

364. ESTABILIDADE. ART. 19 DO ADCT. SERVIDOR PÚBLICO DE FUNDAÇÃO REGIDO PELA CLT (DJ 20, 21 e 23.05.2008) Fundação instituída por lei e que recebe dotação ou subvenção do Poder Público para realizar atividades de interesse do Estado, ainda que tenha personalidade jurídica de direito privado, ostenta natureza de fundação pública. Assim, seus servidores regidos pela CLT são beneficiários da estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT.⁹¹

Vamos a norma constitucional transitória referida pelo TST:

Art. 19. Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.
[...]⁹²

Essa matéria foi apreciada no STF, a qual obteve o reconhecimento de repercussão geral, o RE nº 716.378 foi balizador e paradigma sobre o alcance do art. 19 do ADCT, ademais a Suprema corte já tinha entendimento, segundo a base de dados do STF, pela inclusão dos empregados celetistas de Fundações de direito privado, desde que instituídas e mantidas pelo Poder Público. Em ADI julgada pelo Tribunal Pleno os Ministros se manifestaram no sentido da abrangência da referida norma Constitucional, excluindo da estabilidade apenas os empregados de empresas públicas e sociedade de economia mista:

⁹¹ Parecer PGE RS 16.950/17 Apud Tribunal Superior do Trabalho – SDI-I – ERR n. 1563/1996-035-15-00 – Rel. Min. Carlos Alberto Reis de Paula – DJ 22.02.2008 - Decisão Unânime – DJ 20, 21 e 23.05.2008. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDI_1/n_s1_361.htm#TEMA364 Acessado em 19 jun. 2017.

⁹² Parecer PGE RS 16.950/17 Apud BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1998. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acessado em 19 jun. 2017.

Direito Constitucional e Administrativo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Estabilidade Excepcional para Servidores Públicos Civis Não Concursados. Impossibilidade de Extensão a Empregados de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista. Precedentes. 1. A Constituição Federal de 1988 exige que a investidura em cargos ou empregos públicos dependa de aprovação prévia em concurso público de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista na lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (art. 37, II, CF/88). 2. O constituinte originário inseriu norma transitória criando uma estabilidade excepcional para servidores públicos civis não concursados da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, que contassem com pelo menos cinco anos ininterruptos de serviço público (art. 19 do ADCT), não estando incluídos na estabilidade os empregados das sociedades de economia mista e das empresas públicas. 3. A jurisprudência desta Corte tem considerado inconstitucionais normas estaduais que ampliam a exceção prevista no art. 19 do ADCTN a empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista. Nesse sentido: ADI 498, Rel. Min. Carlos Velloso; ADI 2.689, Rel.^a Min.^a Ellen Gracie; ADI 100, Rel.^a Min.^a Ellen Gracie; ADI 125, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, entre outros. 4. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.⁹³

No mesmo sentido, e para rechaçar qualquer entendimento contrário ao preconizado pelo STF em relação à Estabilidade segundo o art. 19 do ADCT, ratificando inclusive sobre a natureza jurídica da fundação, que mesmo sendo de direito privado goza das mesmas prerrogativas seus empregados, segue outra decisão do Pleno:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PAR. 3º DO ART. 4º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 233/2002, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. TRANSFERÊNCIA OU APROVEITAMENTO DE FUNCIONÁRIOS DE SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA ESTADUAIS EM LIQUIDAÇÃO PARA CARGOS OU EMPREGOS DE ENTIDADES E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL. EXIGÊNCIA DO CONCURSO PÚBLICO. ART. 37, II DA CF. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. NORMA INTRODUZIDA POR EMENDA PARLAMENTAR. INICIATIVA DE LEI RESERVADA AO PODER EXECUTIVO. VEDAÇÃO DE EMENDA QUE IMPORTE NO AUMENTO DA DESPESA PREVISTA. A hipótese em questão não se encontra abarcada pelo disposto no art. 19, caput do ADCT, que só concedeu a estabilidade excepcional aos servidores públicos da administração direta, autárquica e das fundações públicas, ficando excluídos, dessa forma, os empregados das sociedades de economia mista. Conforme sedimentada jurisprudência deste Supremo Tribunal, a vigente ordem constitucional não mais tolera a transferência ou o aproveitamento como formas de investidura que importem no ingresso de cargo ou emprego público sem a devida realização de concurso público de provas ou de provas e títulos. Precedentes: ADI nº 1.350, Rel. Min. Celso de Mello e ADI nº 231, Rel. Min. Moreira Alves. Inconstitucionalidade formal do dispositivo impugnado, tendo em vista tratar-se de matéria atinente à organização do regime de pessoal do Estado, ocupando-se de tema de interesse de setor específico do funcionalismo estadual, cuja elaboração normativa, sem a

⁹³ Parecer PGE RS 16.950/17 Apud Superior Tribunal Federal - Tribunal Pleno, ADI 1301, Rel. Min. Roberto Barroso, DJ 07.04.2016.

iniciativa do Governador, afronta a reserva legislativa àquele atribuída pelo art. 61, § 1º, II, c, da CF. Precedente: ADI nº 805, Rel. Min. Sepúlveda Pertence. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.⁹⁴

Nesta relação, importante colacionar decisão, que foi uma das que embasou a edição da Orientação Jurisprudencial nº 364, da SDI-1 do TST, onde a requerida foi a CIENTEC, justamente uma das entidades cuja extinção foi autorizada pela Lei Estadual 14.982/2017. Segue a ementa em RR 392.513/97.0:

VIOLAÇÃO DO ARTIGO 896 DA CLT. ESTABILIDADE. ARTIGO 19 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. NATUREZA JURÍDICA DA FUNDAÇÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA - CIENTEC

A Fundação de Ciência e Tecnologia CIENTEC, ainda que dotada de personalidade jurídica de direito privado, ostenta natureza pública, sobretudo a partir da Constituição Federal de 1988, em face do que consta especialmente da redação dos seus artigos 37, inciso XIX, 39 e 40, caput, e por isso os seus servidores são abarcados pela estabilidade especial no serviço público, regulada pelo artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que também alude expressamente aos servidores das fundações públicas. Violação do artigo 896 da CLT não verificada. Recurso não conhecido.⁹⁵

Além disso, em decisão mais recente o TST não demonstrou mudança no seu entendimento consolidado:

RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO ANTES DA LEI Nº 13.015/2014. FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA. NATUREZA JURÍDICA. ESTABILIDADE NO EMPREGO. ARTIGO 19 DO ADCT. Para esta Corte Superior a empresa Fundação Padre Anchieta tem natureza jurídica de fundação pública, posto que foi criada por Lei Estadual e recebe dotações orçamentárias do poder público, exurgindo, assim, o direito de seus empregados à estabilidade prevista no art. 19 do ADCT, nos moldes da Orientação Jurisprudencial nº 364 da SBDI-1 do TST. Precedentes. Desse entendimento dissentiu o acórdão regional. Recurso de revista conhecido e provido. MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONSIDERADOS PROTELATÓRIOS. A multa prevista no artigo 538, parágrafo único, do CPC é aplicável quando se verifica o intuito manifestamente protelatório dos embargos de declaração, o que não ocorreu na hipótese. Recurso de revista conhecido e provido.⁹⁶

⁹⁴ Parecer PGE RS 16.950/17 Apud Superior Tribunal Federal - Tribunal Pleno, ADI 2689, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 21.11.2003.

⁹⁵ Parecer PGE RS 16.950/17 Apud Tribunal Superior do Trabalho, SDI-1, E-RR 392.513/97.0, Rel. Min. Wagner Pimenta, DJ. 21.06.2002.

⁹⁶ Parecer PGE RS 16.950/17 Apud Tribunal Superior do Trabalho, 2ª Turma, RR 311500-46.2003.5.02.0020, Rel. Min. Maria Helena Mallmann, DJ. 03.06.2016.

Dentro de todo este entendimento jurisprudencial não podemos deixar de lembrar de alguns ensinamentos doutrinários de cunho hermenêutico, e assim importante ressaltar o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular, pois é este, conjugado com o princípio da eficiência, essência da Administração Pública, e ambos buscam a concretização do bem estar de todos os cidadãos atendidos, estes princípios também servem para bem recomendar ao Administrador que não persista em condutas ruins, e que vão de encontro com entendimento pacificado na jurisprudência.

Como já havíamos comentado, a tomada de decisão contrária a essa premissa levará o poder público a previsíveis condenações judiciais, causando ônus desnecessário ao erário público e trazendo dificuldades para as futuras gestões administrativas.

Neste sentido temos o ensinamento de Luís Roberto Barroso, onde deixa claro que a jurisprudência consolidada é fonte do direito, induzindo a interpretação constitucional evolutiva:

Sem que se opere algum tipo de ruptura na ordem constituída - como um movimento revolucionário ou a convocação do poder constituinte originário - , duas são as possibilidades legítimas de mutação ou transição constitucional: (a) através de uma reforma do texto, pelo exercício do poder constituinte derivado, ou (b) através do recurso aos meios interpretativos. A interpretação evolutiva é um processo informal de reforma do texto da Constituição. Consiste ela na atribuição de novos conteúdos à norma constitucional, sem modificação do seu teor literal, em razão de mudanças históricas ou de fatores políticos e sociais que não estavam presentes na mente dos constituintes.⁹⁷

Sobre este aspecto vale trazer a doutrina de Marinoni, Arenhart e Mitidiero, segundo os autores há uma progressiva aproximação entre as tradições de civil law e as de common law no mundo e no direito contemporâneo, os mesmos professores enfatizam o papel importante dos precedentes na construção do direito, aspectos estes que são visíveis no tema proposto pelo trabalho, pois a partir de julgados pelos tribunais superiores chegamos ao entendimento atual:

A percepção de que a norma é o resultado da interpretação (em outras palavras, a tomada de consciência de que o discurso do legislador não é suficiente para guiar o comportamento humano, tendo em conta a sua dupla indeterminação) abriu espaço para que se pensasse na decisão judicial não

⁹⁷ Parecer PGE RS 16.950/17 Apud BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da constituição. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 145

só como um meio de solução de determinado caso concreto, mas também como um meio para promoção da unidade do direito. Mais precisamente, chegou-se à conclusão de que em determinadas situações as razões adotadas na justificação das decisões servem como elementos capazes de reduzir a indeterminação do discurso jurídico, podendo servir como concretizações reconstrutivas de mandamentos normativos. ()⁹⁸

Diante do que foi exposto até aqui quanto as implicações da Lei 14.982/17, os empregados públicos celetistas das fundações referidas, admitidos até 05/10/1983, e quando da promulgação da CF/88 estavam em exercício, e este tempo não teve interrupção, são beneficiários da estabilidade funcional prevista de forma excepcional no art. 19 do ADCT, porém os admitidos após 05/10/1983, se aprovação em concurso público não tem o direito ao mesmo benefício.

Diante da Lei 14.982/17, o alcance previsto à estabilidade ordinária do art. 41 da CF/88, se lhe é reconhecido o direito constitucional frente ao art. 19 do ADCT, independente de concurso público, é por óbvio que o mesmo direito deve ser reconhecido àquele que foi nomeado mediante aprovação em certame público, segundo redação original do Art. 41.

Já vimos que o TST em jurisprudência sumulada alberga o direito da estabilidade ao empregado público celetista, com a exceção daqueles com vínculo junto a empresas públicas e sociedade de economia mista. Entendimento este já colacionado em capítulo anterior em forma de ementas aos julgados pela Corte máxima trabalhista.

Da mesma forma, se manifestou sobre o tema, o STF, ratificando a norma aos empregados públicos celetistas das fundações públicas, e os agraciando com o alcance do direito à estabilidade, segundo a Súmula 390 do TST, com julgados já mencionados neste trabalho quando a referida súmula foi tratada.

Quanto à Emenda Constitucional 19/98, está é sim um marco temporal importante, segundo o referido parecer 16.950/17 da PGE RS. Segundo a emenda os empregados públicos admitidos após sua vigência não possuem estabilidade, já salientamos anteriormente que esse entendimento ocorre por que a nova redação do art. 41 fala somente em servidores nomeados para cargo de provimento efetivo, e

⁹⁸ Parecer PGE RS 16.950/17 Apud MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio; MITIDIERO, Daniel. Novo curso de processo civil: tutela dos direitos mediante procedimento comum, volume II. 2.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p. 640

os empregados celetistas ocupam empregos e não cargos, este último que remete vínculo estatutário e não pela CLT.

No mesmo sentido aos empregados contratados antes da vigência da emenda, desde que através de aprovação em concurso público, e que tenham cumprido estágio probatório de três anos, até a data de entrada em vigor da nova norma constitucional, estes restam estabilizados.

Sendo estes os entendimentos do parecer da PGE RS, parâmetros que devem servir de orientação para a Administração Estadual, afim de melhor decisão em relação as medidas com gestão de pessoal das entidades mencionadas na lei 14.982/17. Em suma:

- a) os empregados das fundações elencadas na Lei Estadual 14.982/2017, admitidos até cinco de outubro de 1983, sem aprovação em concurso público, e que estavam em exercício ao tempo da promulgação da atual Constituição da República (05.10.1988), pelo interregno mínimo de cinco anos continuados, são beneficiários da estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT;
- b) os empregados das fundações arroladas na Lei Estadual 14.982/2017:
 - b.1) contratados a partir do advento da EC 19/98 (04.06.1998), ou com estágio probatório inconcluso naquela data, não possuem estabilidade;
 - b.2) admitidos anteriormente ao advento da EC 19/98, mediante concurso público, são beneficiários da estabilidade prevista no art. 41 da CF, desde que tenham cumprido o estágio probatório antes da superveniência daquela emenda;⁹⁹

Desta forma é dado término neste trabalho, com a apresentação importantíssima do Parecer supracitado da PGE RS, que veio elucidar de forma categórica o assunto proposto e o tema, a discussão persiste ainda na esfera política e judiciária no Estado do Rio Grande do Sul, e nem poderia ser diferente, dado sua importância, para a sociedade e para aqueles envolvidos e suas famílias, resta aguardar e depois verificar o desfecho destes acontecimentos.

⁹⁹ Parecer PGE RS 16.950/17. Processo nº 17/0803-0000009-0. Disponível em: http://www2.pge.rs.gov.br/pge_web/lpext.dll?f=templates&fn=main-j.htm&2.0 Acessado em 19 jun. 2017.

CONCLUSÕES

A elaboração do presente trabalho teve como finalidade a análise da estabilidade funcional do empregado público celetista, empregado na Administração Pública Indireta, foi visto que o tema, embora complexo e controverso ao longo do tempo de vigência a nova Carta Magna promulgada em 1988, hoje encontra-se de forma pacificada em quase todos os pontos onde poderia haver alguma interpretação doutrinária divergente.

Após análise constitucional, em vários pontos aqui demonstrados, através de julgados, dando maior ênfase àqueles do STF e TST, dirimimos muitas dúvidas e questões divergentes, o entendimento hodierno é no sentido de que além dos servidores estatutários da administração pública direta com mais de três anos de vínculo e aprovados no estágio probatório gozam da estabilidade, assim como aqueles que se enquadram nas normas do art. 19 do ADCT, às normas contidas na EC 19/98, e à Súmula 390/05 do TST, englobando dentro destes últimos um bom número de empregados públicos celetistas da administração pública indireta, das fundações e autarquias.

Da mesma forma, conclui-se que aqueles empregados celetistas da administração pública indireta, com vínculo trabalhista com empresas públicas e sociedades de economia mista, e de autarquias e fundações, que não se enquadram em nenhuma das normas anteriormente elencadas, não tem o direito à estabilidade, são sujeitos a normas trabalhistas como qualquer outro empregado de empresa privada, sendo a única exceção a motivação para a validade do ato de desligamento do empregado, norma esta votada pelo STF.

Após exame dos julgados colacionados no trabalho, leitura bibliográfica para elucidação de várias dúvidas sobre o tema, fica latente o entendimento quanto ao caso concreto das Extinções das fundações no estado do Rio Grande do Sul, por meio da Lei Estadual 14.982/17, entendimento este que conclui-se, seja no desligamento em massa de empregados celetistas dos entes abarcados na referida Lei, pois a maioria dos seus colaboradores são oriundos de concursos públicos recentes, realizados depois de 2005, e sendo assim não são de qualquer forma contemplados com nenhuma norma que lhes pudesse dar o direito à estabilidade

funcional, embora possa haver algumas conjunturas quanto ao ferimento à princípios de ordem constitucional, ou da Administração Pública, tais como igualdade, isonomia, supremacia do interesse público ao privado, já que muitas dessas fundações prestam serviço importante e sem substituição para a sociedade civil, o entendimento a luz do que está posto na atualidade leva ao desligamento e demissão de todos os empregados celetistas fora das normas excepcionais, assim, a regra é a demissão com seus devidos direitos trabalhistas adquiridos ao longo do contrato de trabalho.

E exatamente é este o entendimento do Governo Estadual do Rio Grande do Sul, que através de sua PGE elaborou pareceres neste sentido, sendo o mais contundente o que foi apresentado aqui, o de número 16.950/17, que trata dessas divergências quanto ao direito à estabilidade, entre outras, e esta deverá ser a linha de ação adotada para dar encerramento aos contratos de trabalho destes empregados celetistas.

SUGESTÕES PARA CONTINUIDADE DO TRABALHO

O trabalho aqui apresentado trata a Estabilidade funcional levando em conta as normas existentes, além de toda a análise doutrinária e jurisprudencial que existe até o presente, porém é claro, o assunto é dinâmico, o que atualmente é a regra pode não ser daqui um ano ou mais, o empregado público celetista quando adentra ao emprego público sabe das regras vigentes, contudo não sabe quais serão no futuro. Foi apresentado, não todos, mas os diversos modos de adquirir a estabilidade, na Administração Direta, ela se faz presente com mais força, por meio dos mecanismos legais abordados, ou seja, quem adentra no serviço público por meio do vínculo estatutário tem uma tranquilidade maior para exercer o seu trabalho, e isso é sensível ao entendimento de parte da doutrina que opera no Direito Administrativo.

A sugestão para continuidade deste trabalho seria justamente para colocar em discussão a mudança deste paradigma, uma nova interpretação para a Súmula 390/05 do TST, a qual abarcaria na sua literalidade o entendimento de que todos os empregados públicos celetistas das autarquias e fundações públicas, entes semelhantes à Administração Pública Direta, também fossem contemplados com a estabilidade como direito inerente à sua função, pois do jeito que está posto, cada gestão governamental que entra pode fazer o mesmo que está sendo feito pela atual gestão do estado do Rio Grande do Sul, não há uma segurança jurídica para os trabalhadores que não são estatutários, por mais eficientes que sejam, por mais importância que tenha a pessoa jurídica a qual fazem parte, está à mercê da vontade política de um determinado grupo de pessoas.

Na questão atual, não há embasamento nenhum para as demissões que estão por vir no estado, tanto que o Ministério Público de Contas pediu liminar junto ao Tribunal de Contas do Estado do RS para que sejam suspensas as Extinções e suas consequências, pois nunca foi apresentado estudo de impacto econômico, ou respostas à sociedade de quem prestará o serviço realizado pelas fundações que serão extintas, creio que seria uma sugestão interessante para continuidade do tema e provocar discussão importante para a sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI 2135 MC / DF – Distrito Federal. Relator: Ministro Néri da Silveira. Julgado em: 02 ago. 2007. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESCLA%2E+E+2135%2ENUME%2E%29+OU+%28ADI%2EACMS%2E+ADJ2+2135%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/bqlbwcq> Acessado em 05 jun. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 242.069-2 Pernambuco. Relator: Ministro Carlos Velloso. Julgado em: 22 out. 2002. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=333160>> Acessado em 27 mai. 2017.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. Agravo em Recurso de Revista nº 733-92.2010.5.03.0070. 3ª Turma. Relator: Ministro Alexandre de Souza Agra Belmonte. Julgado em: 03 set. 2014. Disponível em: <https://tst.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/370504037/agravo-de-instrumento-em-recurso-de-revista-airr-792220145150009/inteiro-teor-370504056> Acessado em 27 mai. 2017.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. Orientação Jurisprudencial nº 247 da Sessão de Dissídios Individuais I, de 13 de novembro de 2007. Diário de Justiça, Brasília, 13 nov. 2007. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDI_1/n_s1_241.htm#TEMA247 Acessado em 27 mai. 2017.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. Recurso de Revista nº 106500-15.2005.5.02.0332. 1ª Turma. Relator: Ministro Walmir Oliveira da Costa. Julgado em: 17 dez. 2014. Disponível em: <http://aplicacao4.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=106500&digitoTst=15&anoTst=2005&orgaoTst=5&tribunalTst=02&varaTst=0332&submit=Consultar> Acessado em 27 mai. 2017.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. Recurso de Revista nº 430-78.2010.5.03.0070. 8ª Turma. Relatora: Ministra Dora Maria da Costa. Julgado em: 19 out. 2012. Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.superior.trabalho;turma.8:acordao;rr:2012-10-17;430-2010-70-3-0> Acessado em 27 mai. 2017.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1998**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acessado em 27 mai. 2017.

CARVALHO, João Pedro Antunes Lima Da Fonseca. **Alterações no regime constitucional do servidor público**: visão das Emendas Constitucionais 19/98, 20/98 e 41/03. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,alteracoes-no-regime-constitucional-do-servidor-publico-visao-das-emendas-constitucionais-1998-2098-e-4103,55300.html> APUD CAVALCANTI, Francisco de Queiroz Bezerra. **Alterações do regime dos servidores públicos, as Emendas 19 e 20 e a limitação com gastos de pessoal**. Disponível em: <http://www.trf5.jus.br/documento/?arquivo=Alteracoes+do+regime+dos+servidores+publicos.pdf&tipo=p0104> Acessado em 27 mai. 2017.

CAVALCANTI, Francisco de Queiroz Bezerra. **Considerações sobre o novo regime jurídico previdenciário dos servidores públicos** [pós E.C. nº 20/98]. P. 17 e 18. Disponível em: <http://www.trf5.jus.br/documento/?arquivo=Consideracoes+sobre+o+novo+regime+previdenciario.pdf&tipo=p0103> . Acessado em 15 jun. 2017.

DA SILVA, Flavia Martins André. **Poderes basilares da Administração Pública** - Artigo 37 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2636/Poderes-basilares-da-Administracao-Publica-Artigo-37-da-Constituicao-Federal> Acessado em 28 mai. 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo** – 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 4.ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1995.

Lei 14.982/17 RS. Autoriza Extinções de Fundações de direito privado no RS. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/LEI%2014.982.pdf> Acessado em 12 jun. 2017.

MAFFINI, Rafael. **Elementos do direito administrativo**: atualizado até a lei 13.303/2016 – Estatuto das Estatais. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editor, 2016.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil**: tutela dos direitos mediante procedimento comum, volume II. 2.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

MEDAUER, Odete. **Direito Administrativo Moderno** – 17ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro** – 38ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo** – 29ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2012.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2016.

Parecer PGE RS 16.950/17. Processo nº 17/0803-0000009-0. Disponível em: http://www2.pge.rs.gov.br/pge_web/lpext.dll?f=templates&fn=main-j.htm&2.0
Acessado em 12 jun. 2017.

PL 246 2016 RS. N.º Processo: 20643.01.00/16-9 Proponente: Poder Executivo. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legislativo/ExibeProposicao.aspx?SiglaTipo=PL&NroProposicao=246&AnoProposicao=2016> Acessado em 11 jun. 2017.

SANTANA, Raquel Santos de. **Estabilidade do empregado público**. 2009. Disponível em: < <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/5270/Estabilidade-do-empregado-publico> > Acessado em 06 jul. 2017.

SILVA, Christine Oliveira Peter da. **A reforma administrativa e a Emenda nº 19/98: Uma Análise Panorâmica**. Brasília. 1999. Revista Jurídica Virtual. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/34/27>
Acessado em 15 jun. 2017.

Superior Tribunal Federal - 1ª Turma, AI 510994 AgR, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 24.03.2006.

Superior Tribunal Federal - 1ª Turma, AI 628888 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ 19.12.2007.

Superior Tribunal Federal - 1ª Turma, MS 27628 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, DJ 06.11.2015.

Superior Tribunal Federal - AI: 438044 SP, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 02/12/2009, Data de Publicação: DJe-020 DIVULG 02/02/2010 PUBLIC 03/02/2010.

Superior Tribunal Federal - AI: 472685 BA, Relator: Min. EROS GRAU, Data de Julgamento: 16/09/2008, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-211 DIVULG 06-11-2008 PUBLIC 07-11-2008 EMENT VOL-02340-04 PP-00806.

Superior Tribunal Federal - AI: 802046 RS, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 09/11/2010, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-226 DIVULG 24-11-2010 PUBLIC 25-11-2010 EMENT VOL-02438-03 PP-00592.

Superior Tribunal Federal - ARE: 725627 DF, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 19/12/2014, Data de Publicação: DJe-023 DIVULG 03/02/2015 PUBLIC 04/02/2015.

Superior Tribunal Federal - RE: 589998 PI, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 22/03/2013, Data de Publicação: DJe-062 DIVULG 04/04/2013 PUBLIC 05/04/2013.

Superior Tribunal Federal - Tribunal Pleno, RE 589.998/PI, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ 12.09.2013.

Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário n.º 187.229. Relator: Ministro Marco Aurélio de Mello. Publicado no Diário da Justiça da União de 14 de maio de 1999.

Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário n.º 363.328. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Publicado no Diário da Justiça da União de 19 de setembro de 2003.

Tribunal Pleno, ADI 1301, Rel. Min. Roberto Barroso, DJ 07.04.2016

Tribunal Pleno, ADI 2689, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 21.11.2003

Tribunal Superior do Trabalho - OJ 247 da SBDI-1, alterada – Res. n.º 143/2007 - DJ 13.11.2007. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDI_1/n_s1_241.htm#TEMA247 Acessado em 05 jun. 2017.

Tribunal Superior do Trabalho - RO: 1116007420115160000, Relator: Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, Data de Julgamento: 30/05/2017, Subseção II Especializada em Dissídios Individuais, Data de Publicação: DEJT 02/06/2017. Disponível em: <https://tst.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/465692267/recurso-ordinario-trabalhista-ro-1116007420115160000/inteiro-teor-465692287> Acessado em 17 jun. 2017.

Tribunal Superior do Trabalho - RR: 1623620115120006, Relator: Hugo Carlos Scheuermann, Data de Julgamento: 07/06/2017, 1ª Turma, Data de Publicação: DEJT 09/06/2017. Disponível em: <https://tst.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/468126394/recurso-de-revista-rr-1623620115120006> Acessado em 17 jun. 2017.

Tribunal Superior do Trabalho – SDI-I – ERR n. 1563/1996-035-15-00 – Rel. Min. Carlos Alberto Reis de Paula – DJ 22.02.2008 - Decisão Unânime – DJ 20, 21 e 23.05.2008. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDI_1/n_s1_361.htm#TEMA364 Acessado em 19 jun. 2017.

Tribunal Superior do Trabalho – SDI-I – ERR n. 557968 – Rel. Min. João Batista Brito Pereira – j. 2.4.2001 – DJ 22.6.2001 – p. 310.

Tribunal Superior do Trabalho – Súmula 390. Conversão das Orientações Jurisprudenciais n.ºs 229 e 265 da SBDI-1 e da Orientação Jurisprudencial n.º 22 da SBDI-2 - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005.

Tribunal Superior do Trabalho, 1ª Turma, RR 128200-77.2006.5.02.0052 , Rel. Min. Hugo Carlos Scheuermann, DJ. 28.10.2016.

Tribunal Superior do Trabalho, 2ª Turma, RR 311500-46.2003.5.02.0020, Rel. Min. Maria Helena Mallmann, DJ. 03.06.2016.

Tribunal Superior do Trabalho, 4ª Turma, RR 30800-95.2007.5.04.0012, Rel. Des. Convocada Cilene Ferreira Amaro Santos, DJ. 13.05.2016.

Tribunal Superior do Trabalho, 6ª Turma, RR 890-15.2010.5.04.0304, Rel. Des. Convocado Paulo Marcelo de Miranda Serrano, DJ. 13.05.2016.

Tribunal Superior do Trabalho, SDI-1, E-RR 392.513/97.0, Rel. Min. Wagner Pimenta, DJ. 21.06.2002.