

O REGIME JURÍDICO ÚNICO

Lei 8.112/90 e alterações posteriores, direitos e deveres do Servidor Público. O servidor público como agente de desenvolvimento social; Saúde e Qualidade de Vida no Serviço Público

Georges Louis Hage Humbert

 **Georges Humbert**

 **Georges_humbert**

www.humbert.com.br

E-mail: georges@humbert.com.br

Fundamentos do regime jurídico único

⇒ **Fundamento constitucional:** *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.*

Observação: exigência de regime jurídico único para os servidores públicos (A Emenda Constitucional 19/1998 modificou o transcrito art. 39, mas o STF (ADIN 2.135-4) retornou com o texto original).

⇒ Lei 8.112/90 - ***Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.***

⇒ O que significa "**Regime Jurídico**"? *conjunto de direitos, deveres, garantias, vantagens, proibições e penalidades aplicáveis a determinadas relações sociais qualificadas pelo Direito, através da norma jurídica (Constituição, Leis, Códigos, Estatuto), seus princípios (ex: LIMPE) e regras (concurso público).*

⇒ E *Servidor Público Civil da União*? Para responder esta questão é preciso antes saber o que são cargo, emprego e função pública, bem como o que é agente público.

Cargo, emprego e função

Cargo, emprego e função, são os institutos administrativos formalmente ocupados e desempenhados pelos agentes.

Cargo - Menor parcela de poder do Estado previsto em numero certo e ocupado por servidor público (espaço preenchido por um servidor público). Pode ser definido como conjunto de competências previstos em estrutura organizacional do poder público, cometida a servidor por cargo de provimento efetivo na função à qual são concursados, seus direitos e deveres são previstos em regime estatutário (art. 37, II, CF). Sua nomeação e posse no cargo público se darão mediante concurso público. Vide art. 2º da Lei 8.112/90. Carreira típica de estado (247 da CF)

Emprego - Unidade ocupada por quem possui vínculo contratual regido pela CLT. Pode ser deconjunto de competências do poder público a agente que adquire efetividade no quadro de servidores da Administração e são regidos pela CLT (art. 37, II, CF). Sua nomeação e posse no emprego se darão mediante concurso público. Vide Lei 9.962/00. Empregado público (PJDP) e estatal (Empresa pública e SEM), estes sem se sujeitar a lei do servidor e sem as garantias de estabilidade (OJ 247 do TST).

Função - É a atividade em si mesma, independente do vínculo com o poder público e sua natureza. Atribuição ou conjunto de atribuições que a administração confere a cada categoria profissional, ou comete individualmente a determinados servidores para a execução de chefia, serviços eventuais ou temporários.

Agente público

A definição de Agente Público que mais se coloca em concursos do INSS é a dos artigos 1º e 2º da Lei nº 8.429/1992:

Todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do DF, dos Municípios, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de 50% do patrimônio ou da receita anual.

Este conceito é abrangente e se assemelha ao previsto na Constituição.

Todos aqueles que atuam em funções estatais, remuneradas ou não, definitivas ou transitórias, políticas ou não, todos são considerados agentes públicos. São pessoas que, a qualquer título, exercem prepostos de uma função do estado. Vide adin 2.135/DF.

Espécies de agentes públicos

⇒ Hely L. Meirelles

Agente Político: componentes do governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, empregos, funções, mandatos ou comissões para o exercício de atribuições constitucionais. *Exemplos:* Presidente da República, Ministros, Senadores, Governadores e Prefeitos. NEPOTISMO, SÚMULA 13 Reclamação nº 6.650,

Agente Administrativo: aqueles que se vinculam ao Estado ou às suas Entidades ou órgãos por relações profissionais, sujeitos a hierarquia funcional, e ao regime próprio da entidade a que servem. *Podem ser:* servidores públicos e temporários (Lei 3.737, Lei 8.745. Processo seletivo simplificado, objeto específico (art. 2º Lei 8.745/93), prazo de 6 meses a 4 anos, podendo chegar a 6 anos. Ausência de direito a efetivação no cargo, STJ, RMS 30.651) ou empregados públicos.

Agente Honorífico: cidadãos convocados, designados ou nomeados para prestar, mesmo que transitoriamente, determinados serviços ao Estado, em razão de sua condição cívica. *Exemplos:* Jurados e Mesários.

Agente Delegado: aqueles que recebem incumbência de execução de determinada atividade, obra ou serviço que o realizarão em nome próprio. *Exemplos:* notários e registradores, intérpretes, leiloeiros, tradutores, concessionários e permissionários.

Agente Credenciado: credenciados pelo Estado para representá-lo em situação específica que demandam conhecimentos especializados. *Exemplo:* Físico brasileiro representando o país numa convenção científica internacional

Espécies de agentes públicos

⇒ Outras classificações

Militares (art. 142, §3º e 42 da Constituição Federal e LEI 6.880/80): há discussão em relação a categorização de militares como servidores públicos, pois, com a modificação do artigo 42 da Constituição realizada através da Emenda Constitucional nº 18, retira o termo “servidores” ensejando posições doutrinárias opostas: uma considerando os militares como servidores públicos e outra retirando os militares da categoria de agentes públicos distinta das dos servidores. São pessoas físicas que prestam serviços às Forças Armadas (art. 142 da CF): marinha, exército e aeronáutica (§3º), e; as Polícias e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, Distrito Federal e dos Territórios (art. 42). Têm vínculo estatutário sujeito a regime jurídico próprio, mediante remuneração paga pelo o Estado.

Particulares em colaboração com a Administração: equivalem ao denominados honoríficos, seriam particulares que executam certas funções especial que podem ser classificadas como publicas como por exemplo as funções de mesário, jurado, bombeiros em colaboração, gestores de negócios (emergências e calamidades)

Destinatários do regime jurídico único: o servidor público

Os destinatários da Lei 8.112/90 e nosso objeto de estudo estão contidos nos agentes administrativos e se diferenciam dos empregados públicos:

- Servidor Público: Estatutário e ocupante de cargo na administração direta
- Empregado Público: Celetista e ocupante de emprego na administração indireta

Não por outra razão, o art. 2º da Lei 8.112/92 determina que “**servidor** é a pessoa legalmente investida em cargo público”.

Em seguida, o art 3º da norma traz requisitos/características dos cargos públicos: Acessíveis a todos os brasileiros; Criados por lei; com denominação própria; com vencimento pago pelos cofres públicos; provimento em caráter efetivo ou em comissão.

Questão de concurso

(FCC – TRT-6ª Região – Técnico Judiciário – 2012) – A Constituição Federal previu, em seu artigo 37, inciso IX, a possibilidade de contratação por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos da lei. Partindo-se do pressuposto de que não foi realizado concurso público para a contratação de servidores temporários, é correto afirmar que os admitidos

- (A) ocupam cargo efetivo.*
- (B) ocupam emprego.*
- (C) ocupam emprego temporário.*
- (D) desempenham função.*
- (E) desempenham função estatutária.*

A resposta deve ser D!

Questão de concurso

FCC – TJ-RJ – Analista Judiciário – 2012) – As pessoas que exercem atos por delegação do Poder Público, tais como os serviços notariais e de registro podem ser consideradas

- (A) servidores públicos estatutários, caso tenham prestado concurso público.*
- (B) empregados públicos, desde que tenham prestado concurso público.*
- (C) particulares em colaboração com o Poder Público, sem vínculo empregatício.*
- (D) funcionários públicos lato sensu, na medida em que se submetem à fiscalização do Poder Público.*
- (E) agentes públicos estatutários, desde que recebam remuneração do Poder Público.*

Resposta: C

Questão de concurso

FCC – TJ-RJ – Analista Judiciário – 2012) – As pessoas que exercem atos por delegação do Poder Público, tais como os serviços notariais e de registro podem ser consideradas

- (A) servidores públicos estatutários, caso tenham prestado concurso público.*
- (B) empregados públicos, desde que tenham prestado concurso público.*
- (C) particulares em colaboração com o Poder Público, sem vínculo empregatício.*
- (D) funcionários públicos lato sensu, na medida em que se submetem à fiscalização do Poder Público.*
- (E) agentes públicos estatutários, desde que recebam remuneração do Poder Público.*

Resposta: C

Acesso ao cargo público

Provedimento: forma de acesso a cargo público, em seu artigo 8º, a lei relaciona e conceitua as formas de provedimento de cargo. Sendo: a) nomeação; b) promoção; readaptação; d) reversão; e) aproveitamento; f) reintegração; e g) recondução.

Investidura: ato jurídico por meio do qual se dá posse à pessoa para desempenho de cargo ou função, para que foi designada ou nomeada.

Nomeação: forma de investidura em cargo público, que se oficializa com a publicação do correspondente decreto ou portaria e se completa com a posse e o exercício. Em função da natureza do cargo a ser provido, a nomeação será

- em caráter efetivo, condicionada à aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos.
- em caráter temporário, quando se tratar de cargo ou função de direção, chefia, assistência e assessoramento superior e intermediário, que constem formalmente da estrutura de cargos em comissão ou de funções comissionadas ou de confiança do órgão ou entidade. Nesses casos, a nomeação independe de aprovação em concurso público, se tais cargos forem considerados de livre nomeação e exoneração. Conquanto declarados de provedimento livre, pode a lei ou regulamento estabelecer requisitos que devem ser preenchidos por eventuais ocupantes.
- Em caráter vitalício, que expressa natureza de provedimento constitucionalmente estabelecido para certos cargos, como reforço de garantia da permanência do ocupante, que somente poderá ser desligado mediante processo judicial. São vitalícios; os magistrados, investidos através concurso e após dois anos de exercício; os membros do Ministério Público, que também são nomeados através de concurso e os Conselheiros dos Tribunais de Contas, em seguida à posse por nomeação direta.

Posse: Ato de aceitação expressa pelo nomeado, LAVRADO EM TERMO, das atribuições, deveres e responsabilidades inerentes ao cargo, no qual assume, também, o compromisso de bem servir. Com a posse complementa-se a investidura do nomeado no cargo e, a partir dela, passa o mesmo à condição de servidor, sujeito de direitos e deveres funcionais, por isso mesmo que a nomeação regular só pode ser desfeita antes da posse do nomeado. Publicado em Diário Oficial o ato de nomeação, o nomeado tem o prazo de 30 (trinta) dias, contados dessa publicação, para tomar posse; esse prazo poderá ser prorrogado por mais 30 (trinta) dias, se o nomeado requerer essa prorrogação, antes de vencido o prazo inicial.

EXERCÍCIO: Efetivo desempenho das atribuições do cargo. Com a posse, o servidor passa a desempenhar legalmente as suas funções, adquirindo direito às vantagens do cargo e à contraprestação pecuniária devida pelo Poder Público. O prazo para o servidor entrar em exercício é de 30 (trinta) dias; nos casos de provedimento originário (nomeação), este prazo é contado da data da posse; estando o servidor legalmente afastado, o prazo será contado a partir do término do afastamento. Há formas de provedimento em que a posse não é exigida, a exemplo da promoção de cargo; nessas hipóteses, o prazo de 30 (trinta) dias para entrada do servidor em exercício é contado a partir da data da publicação oficial do ato,

Ascensão e promoção

Pode-se observar a ASCENSÃO e a PROMOÇÃO no Desenvolvimento Funcional na Administração Pública. A literatura não delimita adequadamente o conceito de ascensão e promoção; mas para dirimir essa confusão, deve-se recorrer aos conceitos utilizados pelo Supremo Tribunal Federal, responsável pela resposta final.

Primeiramente, é mister compreender “carreira”. A diferença básica entre ascensão e promoção está relacionada ao fato dos cargos pertencerem, ou não, à mesma carreira.

A Carreira, verdadeira, possui todos os requisitos formais e materiais próprios de sua natureza, tal como entendido na jurisprudência do STF. Ressalta-se, a partir do entendimento da ementa da ADIn 231 do STF: em uma carreira verdadeira, o **ingresso** por concurso público só se faz **na classe inicial**. Em outras palavras, não há possibilidades de concursos públicos para cargos intermediários de carreira.

As carreiras verdadeiras são aquelas cujos integrantes ingressam na classe inicial, através de um único concurso público, e têm a perspectiva de alcançar o topo da estrutura.

Assim, a *ascensão funcional* (ou *acesso*) é a progressão funcional entre cargos de carreiras distintas. É atualmente considerada inconstitucional. Já a *promoção* é a passagem (desenvolvimento funcional) entre cargos da mesma carreira. É requisito essencial de uma *carreira verdadeira*.

Requisitos para INVESTIDURA

Art. 5º São requisitos básicos para investidura em cargo público:

- I - a nacionalidade brasileira;
- II - o gozo dos direitos políticos;
- III - a quitação com as obrigações militares e eleitorais;
- IV - o nível de escolaridade exigido para o exercício do cargo;
- V - a idade mínima de dezoito anos;
- VI - aptidão física e mental.

Art. 11. O concurso será de provas ou de provas e títulos, podendo ser realizado em duas etapas, conforme dispuserem a lei e o regulamento do respectivo plano de carreira, condicionada a inscrição do candidato ao pagamento do valor fixado no edital, quando indispensável ao seu custeio, e ressalvadas as hipóteses de isenção nele expressamente previstas.

Art. 12. O concurso público terá validade de até 2 (dois) anos, podendo ser prorrogado uma única vez, por igual período.

§ 1º O prazo de validade do concurso e as condições de sua realização serão fixados em edital, que será publicado no Diário Oficial da União e em jornal diário de grande circulação.

§ 2º Não se abrirá novo concurso enquanto houver candidato aprovado em concurso anterior com prazo de validade não expirado.

Outros atos inerentes ao cargo público

Estabilidade: O servidor habilitado em concurso público e empossado em cargo de provimento efetivo adquirirá estabilidade no serviço público ao completar 2 (dois) anos de efetivo exercício. **(prazo 3 anos - vide EMC nº 19)**, O servidor estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou de processo administrativo disciplinar no qual lhe seja assegurada ampla defesa.

Readaptação: é a investidura do servidor em cargo de atribuições e responsabilidades compatíveis com a limitação que tenha sofrido em sua capacidade física ou mental verificada em inspeção médica.

§ Se julgado incapaz para o serviço público, o readaptando será aposentado.

§ A readaptação será efetivada em cargo de atribuições afins, respeitada a habilitação exigida, nível de escolaridade e equivalência de vencimentos e, na hipótese de inexistência de cargo vago, o servidor exercerá suas atribuições como excedente, até a ocorrência de vaga,

Reversão: é o retorno à atividade de servidor aposentado: I - por invalidez, quando junta médica oficial declarar insubsistentes os motivos da aposentadoria; ou II - no interesse da administração, desde que: a) tenha solicitado a reversão; b) a aposentadoria tenha sido voluntária; c) estável quando na atividade; d) a aposentadoria tenha ocorrido nos cinco anos anteriores à solicitação; e) haja cargo vago

Reintegração: A reintegração é a reinvestidura do servidor estável no cargo anteriormente ocupado, ou no cargo resultante de sua transformação, quando invalidada a sua demissão por decisão administrativa ou judicial, com ressarcimento de todas as vantagens.

§ Na hipótese de o cargo ter sido extinto, o servidor ficará em disponibilidade, observado o disposto nos arts. 30 e 31.

§ Encontrando-se provido o cargo, o seu eventual ocupante será reconduzido ao cargo de origem, sem direito à indenização ou aproveitado em outro cargo, ou, ainda, posto em disponibilidade.

Recondução: é o retorno do servidor estável ao cargo anteriormente ocupado e decorrerá de: I - inabilitação em estágio probatório relativo a outro cargo; II - reintegração do anterior ocupante.

Disponibilidade e do Aproveitamento: O retorno à atividade de servidor em disponibilidade far-se-á mediante aproveitamento obrigatório em cargo de atribuições e vencimentos compatíveis com o anteriormente ocupado.