

THALES EMERICH BITENCOURT LEONE

**O PRINCÍPIO DA ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO COMO FERRAMENTA
DE COMBATE A CORRUPÇÃO**

THALES EMERICH BITENCOURT LEONE

**O PRINCÍPIO DA ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO COMO FERRAMENTA
DE COMBATE A CORRUPÇÃO**

Artigo Científico apresentado ao Centro
Universitário São Lucas Ji-Paraná, para
obtenção de Grau do curso de Direito.
Orientador: Prof. Esp. Eliomar Silva
Albernaz.

Ji-Paraná
2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação - CIP

L583p Leone, Thales Emerich Bitencourt.

O princípio da estabilidade no serviço público como ferramenta de combate a corrupção. / Thales Emerich Bitencourt Leone.

– Ji-Paraná, 2020.

34 p.

Artigo Científico (Curso de Direito) - Graduação em Direito – Centro Universitário São Lucas de Ji-Paraná, 2020.

Orientação: Prof. Esp. Eliomar Silva Albernaz.

1. Estabilidade. 2. Serviço público. 3. Nepotismo. 4. Corrupção.
5. Servidor Público. I. Albernaz, Eliomar Silva. II. Título.

CDU 342

THALES EMERICH BITENCOURT LEONE

**O PRINCÍPIO DA ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO COMO FERRAMENTA
DE COMBATE A CORRUPÇÃO**

Artigo Científico apresentado à Banca Examinadora do Centro Universitário São Lucas Ji-Paraná, como requisito de aprovação para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Esp. Eliomar Silva Albernaz.

Ji-Paraná, ____ de _____ de 2020.

Avaliação/Nota:

BANCA EXAMINADORA:

(titulação e nome)

Centro Universitário São Lucas

(titulação e nome)

Centro Universitário São Lucas

(titulação e nome)

Centro Universitário São Lucas

O PRINCÍPIO DA ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO COMO FERRAMENTA DE COMBATE A CORRUPÇÃO¹

Thales Emerich Bitencourt Leone ²

Eliomar Silva Albernaz ³

RESUMO: Este artigo apresenta uma análise em torno da estabilidade do servidor público, seus aspectos e da perspectiva da população. Os servidores públicos são uma classe privilegiada, agraciados de regalias o qual é inserido a estabilidade sob a ótica popular. Para se formar a ideia completa acerca do assunto, a estabilidade surge da necessidade de cessar as interrupções causadas pelas trocas de governo, ocasionando diversos efeitos como a descontinuidade na prestação de serviços públicos, desperdício de recursos públicos; vale salientar que esses recursos advêm do dinheiro dos pagadores de impostos, ou seja, toda a população, logo, o desperdício traz prejuízos diretos aos cidadãos. Explorando o histórico desde o surgimento até a atualidade, mostrar-se-á, o desenvolvimento desse princípio, como combatente dos desmandos políticos, distanciador de interesses pessoais, enaltecedor do interesse geral. O objetivo do presente trabalho é demonstrar a eficiência da estabilidade para enfrentar o principal problema agarrado na administração pública, a corrupção. O presente artigo não almeja tornar absoluto o instituto da estabilidade, visto que é necessário, constantes mudanças no intuito de se obter melhorias. Contrário o pensamento comum, esta condição de estabilidade não é alcançada de forma fácil, e pode ser interrompido se necessário for. Pretende-se principalmente aclarar a supremacia do interesse público sobre o particular, salvaguardando os direitos dos usuários de serviços públicos.

PALAVRAS CHAVE: Estabilidade, serviço público, nepotismo, corrupção, servidor público.

THE PRINCIPLE OF STABILITY IN THE PUBLIC SERVICE AS A TOOL TO FIGHT CORRUPTION

ABSTRACT: This article presents an analysis around the stability of the public servant and its aspects, from the population's perspective, public servants are a privileged class, graced by perks which include a stability from the popular point of view. To form the complete idea on the subject, stability arises from the need to stop the interruptions caused by government mandate changes, causing several effects such as the discontinuity in the provision of public services, waste of public resources, it is worth mentioning that these resources come from taxpayer's money, that is, the entire population, hence this waste causes direct losses to citizens. Exploring the history from the very beginning to the present moment, it will be displayed: the development of this principle, as a combatant of political misdemeanours, a spacer of personal interests, an enhancer of the general interest. The objective of this paper is to demonstrate the efficiency of stability in order to tackle the main problem rooted in the public administration, corruption itself. This paper does not aim to make the institute of stability absolute, since constant changes are necessary in order to obtain improvements. Contrary to common thinking, this condition of stability is not easily achieved, and can be stopped if necessary. It is mainly intended to clarify the supremacy of the public interest over the private, safeguarding the public services user rights.

KEYWORDS: Stability, public service, nepotism, corruption, public servant.

¹Artigo apresentado no curso de graduação em Direito do Centro Universitário São Lucas Ji-Paraná como pré-requisito para conclusão do curso, sob orientação do Professor Eliomar Silva Albernaz.

²Acadêmico do 9º período do Curso de Direito do Centro Universitário São Lucas de Ji-Paraná/RO, e-mail: thalesemerichbl@gmail.com;

³Especialista em Direito Público e em Direito Privado pela Universidade Cândido Mendes. Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário São Lucas Ji-Paraná/RO. Advogado. E-mail: eliomar.albernaz@saolucas.edu.br

INTRODUÇÃO

A temática, escopo desse trabalho faz parte da seara do Direito administrativo, diretamente ligado à administração pública. O princípio da estabilidade no serviço público será abordado neste trabalho de forma a qualificá-lo como uma barreira impeditiva de atos condenáveis, cometidos por maus agentes públicos.

Será demonstrado no presente artigo o arcabouço jurídico sobre o qual este princípio, ora em foco, está fundamentado. Neste desdobramento legal, evidencia-se o disposto no artigo 41 da Constituição Federal de 1988. Para bem alicerçar o objeto proposto, enriquecer-se-á a pesquisa, de princípios pertinentes, bem como, foi usada jurisprudências e decisões proferidas por tribunais superiores, assim como, doutrinas dissertadas por notáveis expoentes do direito administrativo.

A pesquisa contará com perspectiva da opinião pública, dos meios de difusão de informações, e a forma pela qual vislumbram o tópico, diante tal descortinamento, será idealizado a revisão de alguns conceitos relacionados com a estabilidade, para um esclarecimento à sociedade sobre tal instituto.

Neste seguimento, sendo considerado a pertinência e atualidade da temática exposta, será apresentado os pontos desfavoráveis, como também, as benesses trazidas por este princípio e ainda quesitos que podem sofrer alterações com fins de melhorias.

O presente artigo apresenta-se, com aplicação do método qualitativo, em outras palavras, pesquisa exploratória, as opiniões dos estudiosos da ciência do direito, levando-se em conta as características decorridas deste princípio, para se ter o entendimento dos objetivos almejados de forma exploratória e explicativa, ainda com base no método dedutivo terá a finalidade de aclarar o teor das enunciações, os meios aplicados por este, foi a revisão bibliográfica, de documentos e procedimentos em que a matéria foi aplicada.

O artigo se inicia apresentando os princípios constitucionais que o balizam e o inserindo dentro da esfera administrativa pública, após esse início, tratar-se-á da origem da estabilidade junto com o concurso público, sabido o liame entre os dois institutos, conceituou-se a estabilidade, dispondo os pressupostos para sua obtenção e também se tratou de sua perda, verificou-se a vinculação jurídica onde está inserida e o posicionamento de doutrinadores sobre o enunciado. Em seguida

foi abordado as principais faltas enfrentadas, o nepotismo e corrupção dentro da administração pública. Por fim, expôs a finalidade da estabilidade, destacando-se como combatente das falhas anteriormente citadas.

À face do exposto, o presente trabalho, tem o intento de exhibir os benefícios da estabilidade do servidor público, de modo a cooperar com o aprimoramento do serviço público prestado à população.

DESENVOLVIMENTO

1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, SERVIÇO PÚBLICO E PRINCIPIOLOGIA CONSTITUCIONAL ADMINISTRATIVA

Para que este assunto seja construído, se faz necessário, um breve estudo sobre administração e serviços públicos, bem como os princípios administrativos constitucionais, que rodeiam a seara do direito administrativo, onde os servidores públicos estão inseridos.

Neste seguimento, a administração pública, assim como o serviço público, foi criada no intuito de servir ao cidadão sob sua jurisdição. A forma como está na atualidade, tem-se a percepção do contrário, de que os cidadãos existem para servirem à máquina pública. Na busca de resgatar os valores primordiais do Estado, prestigiar-se-á a estabilidade no serviço público de maneira a explicitar a sua subserviência a vontade dos cidadãos.

Nesta continuidade, o serviço público está para atender as necessidades e vontades da população, ou ainda, o interesse estatal. Tal ação deve se dar de forma isonômica, atingindo o maior número possível de indivíduos. O doutrinador Marçal Justen Filho (2003, p. 31) assim define:

Serviço público é uma atividade pública administrativa de satisfação concreta de necessidades individuais ou transindividuais, materiais ou imateriais, vinculadas diretamente a um direito fundamental, destinadas a pessoas indeterminadas e executada sob regime de direito público.

Nesse contexto, serviço público é prestado sob as limitações impostas pela legislação, para que assim opere com lisura e equidade, atendendo as garantias determinadas pela própria administração pública aos cidadãos.

O ordenamento jurídico brasileiro tem como base suas leis, no entanto, os princípios constitucionais são de suma importância para o entendimento das normas administrativas, pois os princípios são utilizados para nortear a legislação. Dessa forma, abordar a principiologia constitucional no presente capítulo faz-se necessário.

Os princípios do direito administrativo são de suma importância, pois, não apenas direcionam as normas, bem como tem mecanismos suficientes para criar obrigações às administrações públicas e seus administradores, como demonstrado a seguir:

Atualmente, doutrina e jurisprudência têm os Princípios não como meros informativos jurídicos, mas como normas de densidade suficiente para criar obrigações e determinar comportamentos aos cidadãos em geral e, especialmente, aos Administradores e servidores públicos (SILVA JÚNIOR, 2009, p. 02).

Na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37 é descrito de forma cristalina, quais são os princípios que regem a administração pública e conseqüentemente o direito administrativo, princípios estes que são o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Que se verificará de modo mais individual a seguir.

1.1 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade impõe ao agente público o dever de realizar seus atos na estrita conformidade da lei, não cabendo margem de discricionariedade para a realização de forma diversa, senão conforme a prescrição legal.

Neste sentido discorre Elyesley Silva do Nascimento apud Hely Lopes Meirelles (2015, p. 59):

O administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar. [...] Na administração pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”.

Desta forma, demonstram-se duas aplicações, sendo para o agente público o dever de realizar seus atos observando o dever de cumprir os requisitos previstos na lei, enquanto para os particulares se aplica o disposto no art. 5º, II, Constituição Federal de 1988, o qual determina que ninguém deverá fazer ou deixar alguma coisa senão em virtude de lei.

Vale salientar o entendimento de José Antônio Remédio (2015, p. 75) sobre o princípio da legalidade que, na opinião dele “constitui a pedra angular do Estado de Direito e significa, em síntese, a submissão ao império da Constituição e das Leis”, demonstrando que o cumprimento das leis não é uma faculdade e sim um dever. Assim, o princípio da legalidade é o cumprimento do devido processo legal. Impondo ao agente público e ao particular o estrito cumprimento da Lei.

1.2 Princípio da Impessoalidade

O princípio da impessoalidade advém do simples fato de que o agente público é administrador direto de bens alheios. Sendo assim, sua conduta necessita ser obrigatoriamente voltada para o interesse público em sua coletividade, devendo agir de forma impessoal ao favoritismo ou discriminação, pois o Estado não pode levar em consideração amigos ou inimigos. Os conhecidos favores políticos afrontam diretamente o princípio em questão.

Nota-se, nesta citação, de forma clara, que deverá ser afastado da coisa pública o desejo pessoal, devendo prevalecer os critérios objetivos disciplinados pela administração pública.

Vale trazer à baila que Maria Silva Zanella Di Pietro (2013, p. 68) esclarece como funciona este princípio no caso prático:

A aplicação desse princípio encontra-se, por exemplo, no artigo 100 da Constituição, referente aos precatórios judiciais; o dispositivo proíbe a designação de pessoas ou de casos nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para esse fim.

Por conseguinte, o agente público, em cumprimento ao princípio de imparcialidade, não deve se beneficiar da máquina pública para proveito próprio ou em favor de terceiros.

1.3 Princípio da Moralidade

O princípio da moralidade administrativa, em muito se diverge da moral comum, por se tratar de valores distintos da esfera jurídica. Insta salientar que a moralidade jurídica coíbe o comportamento desregrado dos princípios éticos. A moralidade tem seu princípio atrelado à legalidade, por tratar moralmente todos os procedimentos feitos nos parâmetros da legalidade.

Edimur Ferreira de Faria (2007, p. 48) esclarece que,

[...] A moral comum sabidamente, é conjunto de valores distintos dos valores jurídicos. Ela não se contém no direito, nem este, em princípio, depende dela. Entretanto, o direito contém normas que coíbem comportamentos em desacordo com a moral e com a ética. Dessa forma, o comportamento imoral e antiético pode contrariar o direito. A moral administrativa é princípio baseado no “princípio da legalidade”. A moral comum é valor comportamental brotado, naturalmente, do convívio de determinado grupo social. Aparentemente, a moral administrativa é distinta da moral comum. Mas os seus fundamentos e ideais básicos são da moral comum. Não se conceberia, na nossa opinião, a moral administrativa, se não existisse a comum.

Para Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2006, p. 120) “para atuar em respeito à moral administrativa não basta ao agente cumprir a lei na frieza de sua letra. É necessário que se atenda à letra e ao espírito da lei, que ao legal junte-se o ético”.

No entanto, Hely Lopes Meirelles (2008, p. 90) discorre,

[...]. O agente administrativo, como ser humano dotado de tal capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o justo do injusto, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre honesto e o desonesto. [...]. O ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto.

Verifica-se que, ao agente público, além de ter como atributo a moral comum, deverá também obedecer a moral imposta por lei. A moral administrativa é princípio baseado no “princípio da legalidade”, assim, a moral comum é valor comportamental abrolhado, naturalmente, do convívio de determinado grupo social.

1.4 Princípio da Publicidade

O Princípio da publicidade advém da imperiosa necessidade de a sociedade saber o que fazem os governantes e o que será feito, podendo assim, por meio da disponibilização de informações, exercerem o controle das atividades desenvolvidas pelo poder público.

Elyesley Silva do Nascimento (2015, p. 71) esclarece que,

Nesse sentido, a publicidade se correlaciona com o princípio da transparência, mediante o qual a atividade administrativa deve ser pública e acessível aos administrados, possibilitando com isso o efetivo controle popular da coisa pública – afinal estamos numa República, onde todo Poder emana do povo. A Constituição em mais de um dispositivo consagra a possibilidade de amplo acesso pelo povo às informações sobre a atividade administrativa do Estado.

Diante do exposto, constata-se que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, incisos XIV e XXXIII, dispõe que:

XIV - É assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;
XXXIII - Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Nesse diapasão, o doutrinador Rafael Carvalho Rezende Oliveira (2015, p. 29) assevera que:

O princípio da publicidade impõe a divulgação e a exteriorização dos atos do Poder Público (art. 37 da CRFB e art. 2º da Lei 9.784/99). A visibilidade (transparência) dos atos administrativos guarda estrita relação com o princípio democrático (art. 1º da CRFB), possibilitando o exercício do controle social sobre os atos públicos. A atuação administrativa obscura e sigilosa é típica dos Estados autoritários. No Estado Democrático de Direito, a regra é a publicidade dos atos estatais; sigilo é exceção. Ex.: a publicidade é requisito para produção dos efeitos dos atos administrativos, necessidade de motivação dos atos administrativos.

Conforme demonstrado, pode-se verificar que a publicidade dos atos administrativos é requisito de sua própria validade, pois os princípios estão atrelados entre si para uma perfeita harmonia na aplicabilidade das normas administrativas junto ao poder público.

1.5 Princípio da Eficiência

Este princípio é intrinsecamente da coisa pública, devendo todo ato administrativo ser desenvolvido buscando alcançar seu resultado final com a maior, celeridade e o menor custo possível para sua realização.

Rafael Carvalho Rezende Oliveira (2013, p. 112-113) leciona que:

O princípio da eficiência foi inserido no art. 37 da CRFB, por meio da EC 19/1998 [...] A ideia de eficiência está intimamente relacionada com a necessidade de obter os resultados elencados pelo texto constitucional de maneira célere. Os agentes públicos têm o dever-poder de desempenharem a função pública de forma eficiente, com o intuito de satisfazerem as necessidades da população.

Assim, o processo ou atos administrativos não deverão se prolongar por prazo superior ao necessário para sua conclusão, devendo ser concluído dentro dos prazos legalmente determinados.

José Antonio Remédio (2015, p. 88) ressalta que o princípio em epígrafe “impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realização suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento. Exige do Administrador, soluções que alcancem os resultados almejados do modo menos oneroso ao aparelho estatal”.

No entanto, Elyesley Silva do Nascimento (2015, p. 87) entende:

O princípio da eficiência para a Administração Pública impõe a reestruturação da máquina administrativa na medida em que prega a passagem de um modelo burocrático para um modelo gerencial de administração. O modelo burocrático é centrado na legalidade estrita, no procedimento, ao passo que o modelo gerencial é balizado no resultado, no produto da atuação administrativa. Em outros termos, o modelo burocrático é típico de uma Administração emperrada, formalista, que se preocupa excessivamente com a observância de normas procedimentais em prejuízo do resultado a ser obtido. Já o modelo gerencial representa uma superação desse modelo legalista, pois visa desburocratizar a máquina administrativa a fim de atender de fato à demanda do cidadão. O foco aqui não é mais no processo e no legalismo, mas no resultado e na eficiência.

Desta forma, nota-se que o princípio da eficiência está intrinsecamente ligado à celeridade dos atos administrativos, devendo ser observado a razoável duração do processo, a economia processual e também o menor dispêndio financeiro e mão de obra necessária para o atendimento do interesse público, no seu devido tempo.

1.6 Princípio Constitucional do Concurso Público

Além dos princípios constitucionais basilares da administração pública, explícitos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, será dada de forma privilegiada visibilidade a outros dois princípios constitucionais que não fazem parte dos explícitos, são eles: O Princípio Constitucional do Concurso Público que se encontra no artigo 37, inciso II da CF/88 e Princípio Constitucional da Estabilidade este localizado no artigo 41, parágrafo 1º da CF/88.

A Constituição Federal de 1988, trouxe consigo uma gama de direitos que puderam a partir dali serem acessados pelos cidadãos, entre os quais está o da isonomia, que veio para tratar a todos de forma justa e equitativa, impedindo a Administração Pública de tratar de modo diferenciado aqueles no mesmo nível de igualdade.

A isonomia serve como base para o Concurso Público, pois é com ela que é assegurada admissão de maneira equitativa ao serviço público, tapando assim as brechas para que pessoas sem qualificação técnica embrenhem na Administração Pública através de “apadrinhamento”.

Com outros fundamentos alicerçando o Princípio do Concurso público, é possível ter a garantia de uma apuração devida para ingressar efetivamente no serviço público. Nesse sentido Justen Filho (2015, p. 912) ressalta os fundamentos do Concurso Público:

O concurso público é um procedimento conduzido por autoridade específica, especializada e imparcial, subordinado a um ato administrativo prévio, nortado pelos princípios da objetividade, da isonomia, da impessoalidade, da legalidade, da publicidade e do controle público, destinado a selecionar os indivíduos mais capacitados para serem providos em cargos públicos de provimento efetivo ou em emprego público.

A concepção de Concurso Público para brilhante Hely Lopes (2014, p. 505):

O concurso é o meio técnico posto à disposição da Administração Pública para obter-se a moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo, propiciar igual oportunidade a todos os interessados que atendam aos requisitos da lei, fixados de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, consoante determina o art. 37, II, da CF.

Nesse entendimento, o Princípio do Concurso Público opera de forma a selecionar de maneira impessoal, isonômica e objetiva os melhores candidatos tecnicamente, para ocupar o cargo público e assim prestar de forma irrepreensível o melhor serviço público possível aos cidadãos.

1.7 O Princípio da Estabilidade

Entende-se que a estabilidade no serviço público, prevista na Constituição Federal de 1988, tem por objetivo a criação da possibilidade de continuidade dos serviços prestados pela administração pública e seria também um meio de assegurar que as funções públicas sejam preenchidas por servidores qualificados e ambientados com o cargo que ocupam.

Com os fundamentos da impessoalidade e isonomia na prestação do serviço público o princípio da estabilidade preserva para que injustiças não sejam cometidas por servidores públicos.

Assim, entende Coutinho (1999, s/p), “buscando justificar a finalidade do princípio da estabilidade se pode afirmar que o motivo da sua existência justifica-se pela indispensável neutralidade e imparcialidade no exercício das funções públicas”.

A Estabilidade no Serviço Público é assegurada ao servidor ocupante de cargo efetivo, mas não deve ser vista como um prêmio pessoal, mas sim, como um mecanismo de melhor prestação do serviço público à população.

A sociedade só tem a ganhar com o fiel cumprimento dos princípios constitucionais acima citados, posto que o serviço público seja mais bem prestado e os cidadãos, melhor atendido com seus direitos.

2. ESTABILIDADE E CONCURSO PÚBLICO

A estabilidade dos servidores no serviço público, teve o seu início no Brasil em 1915 com a Lei nº 2.942, que determinava que os funcionários com mais de 10 anos de trabalho somente poderiam ser demitidos por meio de processo administrativo. O presente princípio foi recepcionado pela Constituição Federal de 1934, quando em seu artigo nº 169 assegurou a estabilidade a todos os funcionários nomeados através de concurso público com dois anos de efetivo exercício ou em regra geral os com mais de 10 anos de serviço prestado, sendo que só poderiam ser

depósitos de seus cargos por sentença judiciária ou processo administrativo que lhes eram garantidos, a plena defesa do funcionário público.

Neste sentido, entende Coutinho (1999, s/p), “No Brasil, consolidou-se a estabilidade do servidor público com a Lei nº 2.924 de 1915. Em sede constitucional a estabilidade foi recepcionada em 1934, e de lá para cá tem sido mantida em todas as Constituições, até a atual, de 1988”.

Antes da estabilidade dos servidores públicos, havia uma desarrumação de toda a administração pública, quando por oportunidade das eleições em havendo troca de comando dos governantes, estes eleitos, promoviam alterações em massa, em toda a estrutura, substituindo muitos daqueles que já exerciam a função pública, conduzindo aos cargos os partidários políticos e indivíduos próximos que o ajudaram a se eleger ou ainda pessoas de caráter pessoal.

As mudanças que ocorriam periodicamente em virtude das eleições, traziam grandes prejuízos para a máquina pública, os governos não gozavam de confiabilidade por parte dos cidadãos, e os serviços prestados pelo Estado eram arruinados dada a descontinuidade dos mesmos, nesse contexto a população ficava prejudicada, pois pagavam os seus tributos e não obtinham a contrapartida do Estado, sofriam sobretudo os que viviam em vulnerabilidade social, em razão de sua condição de necessidades básicas violadas decorrentes da falta de capital financeiro e dependência assistencial do Estado.

O rompimento com esse modelo antidemocrático despótico e adoção do princípio da estabilidade surgiu nos Estados Unidos da América, após suscetíveis trocas de governo entre os partidos mais influentes da política naquele país. Para Diniz (1998) o Estados Unidos da América foi o berço do princípio da estabilidade, interrompendo a prática imoral de constantes trocas dos serventuários públicos influenciada pelos partidos políticos influentes naquele país.

Assim sendo, houve a estabilização na prestação de serviços públicos, ficando assim os cidadãos assistidos constantemente não temendo mais uma descontinuação dos trabalhos que a eles era disponibilizado.

O Princípio do Concurso Público advém decorrente da Isonomia e Impessoalidade, tais institutos são constitucionais, inseridos pela Assembleia Constituinte visando impedir medidas imprudentes e impensadas dos governantes ao nomear de livre modo aqueles que iriam ocupar cargos públicos.

De maneira sucinta o concurso público pode ser precisado como método primacial estabelecido pelo poder público para designar os candidatos ao cargo público pretendido.

Neste sentido, aponta Silva Júnior (2009, p. 43), “sabe-se que o concurso público é um procedimento criado pelo Estado, que visa selecionar dentre os indivíduos que se inscreveram aquele que ultrapassou todas as barreiras impostas pelo certame, tornando-se apto ao cargo que concorrerá”.

Para quem tem o ensejo de adentrar e fazer parte da administração pública e fruir das prerrogativas que o cargo público oferece, o meio a disposição é o concurso público. Faz-se necessário mencionar que ainda há outros meios de ingresso no serviço público, como exemplo os cargos de livre nomeação e exoneração, esses, como o próprio nome sugere, não são dotadas da estabilidade e são modalidades de admissão excepcionais para casos específicos expressos na legislação positivada.

Pelo concurso afastam-se, pois, os ineptos e os apaniguados que costumam abarrotar as repartições, num espetáculo degradante de protecionismo e falta de escrúpulos de políticos que se alçam e se mantêm no poder leiloando cargos e empregos públicos (MEIRELLES, 2000, p. 396).

O princípio da estabilidade no serviço público não é absoluto, contudo, em tempos anteriores da Constituição Federal de 1988, havia ainda a quebra desse princípio, quando servidores públicos efetivos eram demitidos em processos administrativos limitados, com a Constituição Cidadã em 1988 veio o advento do contraditório, e ampla defesa para o processo administrativo, onde foi assegurado ao servidor público um meio probo com mais lisura.

Com uma didática de fácil entendimento, Coutinho (2003, p. 33) especifica o instituto de estabilidade da seguinte maneira “o direito do servidor público se permanecer vinculado à pessoa estatal em razão de trabalho, sendo a ineficácia deste vínculo, subordinada a evento futuro e incerto, dentre os previstos em lei (possibilidade de perda da estabilidade)”.

Diante de todo o exposto, os princípios da estabilidade e do concurso público somam para que a Administração Pública se enobreça assim alcançando a isonomia e impessoalidade na prestação dos serviços públicos de forma imparcial.

2.1 Conceituação de Estabilidade

A estabilidade pode ser precisada como uma prerrogativa do ocupante de cargo público em caráter efetivo, após cumprir os requisitos impostos para sua obtenção. Conforme aponta Meirelles (2000, p. 407), “A estabilidade é um atributo pessoal do servidor”, sendo assim uma característica que pode ser individualizada.

Contudo, a estabilidade não somente ampara o servidor propriamente dito, bem como, é um instrumento pelo qual se garante que os serviços públicos sejam prestados ininterruptamente.

É a garantia constitucional de permanência no serviço público outorgada ao servidor que, nomeado para cargo de provimento efetivo, em virtude de concurso público, tenha transposto o estágio probatório de três anos, após ser submetido à avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade (MEIRELLES, 2000, p. 404).

A estabilidade presta da mesma forma como ligação entre a administração pública e o servidor, criando um liame na prestação de serviço com dedicação e tributação do indivíduo com o ente estatal. Coutinho (2003, p. 33) retrata a estabilidade como “o direito do servidor público se permanecer vinculado à pessoa estatal em razão de trabalho, sendo a ineficácia deste vínculo subordinado a evento futuro e incerto, dentre os previstos em lei”.

Em linhas gerais, a concepção da estabilidade pode ser desenhada como vinculação estável do servidor público efetivo com a administração pública, após superadas as barreiras legais impostas, tal vínculo apesar de estável, o mesmo, não é absoluto, e pode se romper nas hipóteses previstas em lei.

2.2 Requisitos Legais para Aquisição da Estabilidade

As formas para se obter a estabilidade no serviço público estão dispostas no artigo 41 da Constituição Federal de 1988: “São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público”. Além do *caput*, outra imposição é encontrada no §4º do mesmo dispositivo “Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade”.

2.2.1 INVESTIDURA EM CARGO EFETIVO

Como uma das condições primordiais para se alcançar a estabilidade, está a aprovação do candidato em concurso público e a sua nomeação para o cargo almejado.

Não há que se falar em estabilidade sem a efetividade no cargo público, entretanto, a recíproca não se aplica uma vez que pode haver servidor público efetivo, porém não estável.

Neste sentido Meirelles (1997, s/p) expressa que:

Não há confundir efetividade com estabilidade, porque aquela é uma característica da nomeação e esta é um atributo pessoal do ocupante do cargo, adquirido após a satisfação de certas condições de seu exercício. A efetividade é um pressuposto necessário da estabilidade. Sem efetividade não pode ser adquirida a estabilidade.

Portanto, é essencial para a aquisição da estabilidade que o candidato seja aprovado em concurso público, sendo assim nomeado em cargo público de caráter efetivo.

2.2.2 REQUISITO TEMPORAL

A Constituição Federal de 1988, estabeleceu uma exigência temporal para aquisição da estabilidade, dispondo a obrigação de 3 (três) anos de efetivo exercício.

É um período de experiência, supervisionado pela Administração, destinado a verificar a real adequação de agentes públicos ocupantes de cargos de provimento efetivo ou de provimento vitalício na primeira fase da relação funcional que encetam com o Estado (MODESTO, 2002).

Como bem clarificado na Carta Magna, esse lapso temporal estabelecido é imprescindível para conquistar a estabilidade no serviço público, o efetivo exercício de cargo público efetivo, afasta as possíveis licenças ou afastamentos do serviço; estes períodos não serão contados para fins de adquirir a estabilidade.

2.2.3 AVALIAÇÃO ESPECIAL DE DESEMPENHO

Esse pressuposto presente no § 4º do artigo 41 da Constituição Federal inserido através da Emenda Constitucional nº 19/98, dispõe sobre a obrigatoriedade de o servidor efetivo passar por uma análise diante de uma comissão estabelecida para este fim.

É o período de exercício do funcionário durante o qual é observado e apurada pela Administração a conveniência ou não de sua permanência no serviço público, mediante a verificação dos requisitos estabelecidos em lei para a aquisição da estabilidade (MEIRELLES, 2000, p. 405).

Com esse elemento, agora, já não basta apenas a condição temporal de 3 (três) anos de efetivo exercício, bem como, ultrapassar mais esse obstáculo, que é a aprovação em avaliação específica sobre o desempenho do servidor ocupante de cargo público. Foi criada uma barreira para a entrada de maus profissionais nas administrações públicas e assim os cidadãos recebam um serviço público de qualidade.

2.2.4 ESTÁGIO PROBATÓRIO

Dada a importância desse tema é necessária uma exposição mais acentuada, previsto no artigo 20 da Lei 8.112/90, dispendo sobre um período em que será avaliado a aptidão do servidor ao cargo público por ele ocupado.

É salutar que se faça um esclarecimento acerca do tempo do estágio probatório; na Lei 8.112/90 previa o período de 2 (dois) anos, assim como o artigo 41 da Constituição Federal, ambos alterados pela Emenda Constitucional nº.19 de 1998, passando esse ínterim a ser 3 (três) anos.

A explicação da imposição dessa norma é a obtenção de informações de singularidades inerentes aos servidores avaliados, atributos esses que não podem ser expressos pelas respostas das provas, apenas o exercício da função descortinará os atributos intrínsecos aos servidores avaliados.

O estágio probatório pode ser conceituado da seguinte forma:

O estágio probatório constitui-se, no lapso de tempo, que se inicia com o efetivo exercício do servidor nomeado por concurso público, no qual será

submetido à verificação de sua capacidade para o exercício do cargo, da compatibilidade de sua conduta com a disciplina do serviço público (FONTES, 1996, p. 113).

Nesse intervalo de tempo entre a nomeação até a obtenção da estabilidade, o servidor em estágio probatório exerce o cargo público efetivo, munido das prerrogativas e sujeições que a função impõe, com exceção àquelas decorridas da estabilidade.

Busca-se avaliar a retidão moral, a aptidão para a função, a disciplina, a responsabilidade, a assiduidade, a dedicação e a eficiência dos agentes empossados e em exercício, mediante observações e inspeções regulares (MODESTO, 2002, s/p).

Posto isto, o estágio probatório é mais uma restrição à entrada de agentes ineptos a exercer a função de servidor público, certificando que os serviços públicos prestados à população sejam da maior qualidade possível, obtida através dos meios disponíveis.

2.3 Perda da Estabilidade

No tema em questão, descortinaremos alguns mitos como de que a estabilidade é *ad eternum*, ou ainda, que sua revogação é inexequível. Construiremos nesse tópico, as possibilidades de desapropriar-se da estabilidade.

A primeira hipótese de ocorrência dessa fatalidade, é em virtude de sentença judicial que a determine, encontrado os fundamentos no artigo 22 do Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos e na Constituição no artigo 41, § 1º, i. tal possibilidade se reforça de que “ordem judicial se cumpre”.

Outra possibilidade que possa ocorrer é diante um processo administrativo que seja assegurado a ampla defesa do servidor, assim preconiza o artigo 41, §1º, II, da CF/88. Nas palavras do grande doutrinador Meirelles (1992, p. 391-414):

Para a demissão do estável a Administração não precisa recorrer à Justiça, ainda que o fato sujeito a punição configure crime, uma vez que a Constituição lhe permite fazê-lo mediante processo administrativo ou, mais precisamente, processo administrativo disciplinar, em que assegure ampla defesa ao infrator. [...] A punição administrativa ou disciplinar não depende de processo civil ou criminal a que se sujeite também o servidor pela mesma falta, nem obriga a Administração a aguardar o desfecho dos demais processos.

Nessa conjuntura, o servidor cometendo falta grave ou crime propriamente dito, será submetido ao processo administrativo, garantido o direito a ampla defesa, sob pena de nulidade processual.

Ainda sobre servidor público estável, arriscar-se-á ser desligado, na eventualidade de uma reprovação em avaliações periódicas de desempenho, previstas no artigo 41, § 1º, III CF/88, ainda que seja inabilitado para continuar no cargo em que ocupa, jamais lhe será tolhido o direito à ampla defesa.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), surgiu uma outra circunstância, em que possa ocorrer o desligamento do servidor estável, quando necessário o contingenciamento de gastos, para adequação à LRF, as definições para que se possa proceder a exoneração do servidor estão no artigo 169 § 4º da Constituição Federal, sendo precedido pela redução de no mínimo 20% de despesas com cargos comissionados e funções de confiança, exoneração de servidores não estáveis e por fim o desligamento dos servidores estáveis.

2.4 Vinculação Jurídica da Estabilidade

A estabilidade somente se manifesta, quando existe uma relação do ente estatal com servidor ocupante de cargo público efetivo, dado que o cargo comissionado tem em sua natureza a instabilidade, em razão do relacionamento ter a possibilidade de ser extinto a qualquer tempo.

A Constituição Cidadã de 1988 em seu artigo 41 assim dispõe “São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público”, esses mencionados poderão vir a alcançar a estabilidade.

Ressalta-se no disposto pela Constituição, que o servidor ocupante de cargo público deve ser provido em caráter efetivo, notadamente, os empregados públicos e os contratados para cargos comissionados ficam assim excluídos da possibilidade de vinculação a estabilidade.

Com isso compreendemos que nem todas as formas de provimentos a cargos públicos, podem gerar estabilidade, dessa maneira veremos a seguir nas palavras da Excelentíssima Ministra do STF Cármen Lúcia Antunes Rocha (1999, p. 248) em sua obra sobre os princípios constitucionais dos servidores públicos:

Não é qualquer vínculo jurídico firmado entre o ente estatal e o servidor ocupante de cargo público de provimento efetivo, que se adjectiva como estável, mas somente após a satisfação de certas exigências de normas positivadas no ordenamento jurídico que se obtém tal condição.

Superadas as barreiras impostas legalmente, seja ela temporal ou avaliativa de atributos inerentes ao cargo ocupado, o servidor público logrará êxito na obtenção da estabilidade.

A estabilidade, pode ser considerada um vínculo administrativo perfeito, digo, livre de vícios, posto isto a extinção desse vínculo somente se dará sob regras pré-estabelecidas na legislação positivada, dessa forma, é afastada qualquer possibilidade de decisão autoritária do gestor público contra o servidor, vedado a exoneração ou demissão por mera discricionariedade do administrador público.

3. O NEPOTISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O nepotismo consiste na prática do gestor público no uso de suas atribuições de nomeação, as utiliza de modo temerário, ao nomear ou contratar parentes para exercerem cargos públicos, seja esse parentesco por consanguinidade ou afinidade.

O Conselho Nacional de Justiça assim define nepotismo:

Nepotismo é o favorecimento dos vínculos de parentesco nas relações de trabalho ou emprego. As práticas de nepotismo substituem a avaliação de mérito para o exercício da função pública pela valorização de laços de parentesco. Nepotismo é prática que viola as garantias constitucionais de impessoalidade administrativa, na medida em que estabelece privilégios em função de relações de parentesco e desconsidera a capacidade técnica para o exercício do cargo público. O fundamento das ações de combate ao nepotismo é o fortalecimento da República e a resistência a ações de concentração de poder que privatizam o espaço público.

Assim sendo, o termo nepotismo no Brasil é utilizado para nominar a prática de favorecimento de parentes por autoridades públicas, a expressão se originou do latim *nepos*, *nepotis* que significa sobrinho, neto ou descendente. Nos séculos XIV e XV, autoridades eclesiásticas usavam da prática imoral de nomear parentes para cargos elevados com altos vencimentos e ainda gozavam de inúmeros privilégios, esses parentes eram nominados de “sobrinhos”, em geral, eram filhos ilegítimos das autoridades. Na atualidade, nepotismo está associado a preferência decorrida do parentesco menosprezando a competência.

O nepotismo surge daqueles que assumindo cargos públicos com poderes de nomeação, passam a tratar a administração pública como se privada fosse, “No âmbito social ela altera a ordem natural das coisas, sendo um fenômeno permanente na vida humana, consistindo em tornar privado aquilo que é público.” (AIRES; MELO, 2015, s/p). tal prática remonta aos tempos antigos de coronelismo no sertão nordestino, nos dias atuais ainda é possível constatar fragmentos dessa herança.

Tal prática afronta diretamente os princípios constitucionais da impessoalidade e moralidade preconizados no artigo 37 da CF/88, o ato que transgride um dos princípios elencados neste dispositivo o torna passível de ab-rogação, essa conduta isolada já fere intrínseca e minimamente dois desses princípios explícitos além de outros como os princípios éticos da razoabilidade e justiça. Esse ato atenta também contra a Lei de Improbidade 8.429/92 em seu artigo 11 “Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições (...)”. Além, ainda de infringir o disposto no artigo 117, VII, da Lei 8.112/90, proibindo o servidor público "manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheira ou parente até o segundo grau civil".

Ao mencionar sobre o nepotismo no Brasil, insta ressaltar a Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal (STF):

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

O verbete serve de fundamentação para decisões que tem em voga o tema nepotismo, a decisão tomada pelo STF serve como um balizador de atos a serem tomado pelos gestores públicos em todos os âmbitos da administração pública, seja ela, Federal, Estadual ou ainda Municipal. Mas ainda assim, algumas autoridades a usa de forma a fundamentar o nepotismo quando não prevista a hipótese no texto

sumular. Na oportunidade de relatar o Mandado de Segurança nº 31.697/2014 o Ministro Dias Toffoli aduziu da seguinte forma:

Ao editar a Súmula Vinculante 13, a Corte não pretendeu esgotar todas as possibilidades de configuração de nepotismo na Administração Pública, dada a impossibilidade de se preverem e de se inserirem, na redação do enunciado, todas as molduras fático-jurídicas reveladas na pluralidade de entes da Federação (União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios) e das esferas de Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), com as peculiaridades de organização em cada caso. Dessa perspectiva, é certo que a edição de atos regulamentares ou vinculantes por autoridade competente para orientar a atuação dos demais órgãos ou entidades a ela vinculados quanto à configuração do nepotismo não retira a possibilidade de, em cada caso concreto, proceder-se à avaliação das circunstâncias à luz do art. 37, caput, da CF/1988.

Nesse sentido há no STF o entendimento da nomeação em cargo de natureza política poderia ser provido, desde que respeite os requisitos técnicos necessários para o cargo pretendido, somado a conduta ilibada do nomeado, ou seja, os cargos de ministros, secretários estaduais e municipais poderão ser preenchidos por parentes, pois são posições que exigem extrema confiança, o que não pode caracterizar o seu provimento apenas pelo fato de ser parente da autoridade nomeante. Vejamos a seguir a decisão do ministro Roberto Barroso (2018, s/p):

7. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem majoritariamente afastado a aplicação da Súmula Vinculante 13 aos cargos de natureza política, conceito no qual se incluem os secretários municipais ou estaduais. [...] 8. Registro que as hipóteses de nepotismo cruzado, fraude à lei ou inequívoca falta de razoabilidade da indicação, por manifesta ausência de qualificação técnica ou idoneidade moral do nomeado, vem sendo ressalvadas da aplicação desse entendimento pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. No entanto, os documentos que instruem os autos não constituem prova inequívoca a respeito da presença de tais circunstâncias. De forma específica, os comprovantes de escolaridade que instruem os autos (docs. 47, 48 e 49) não corroboram a alegação de que a qualificação técnica dos nomeados seria manifestamente insuficiente para o exercício dos cargos públicos para os quais foram nomeados.

Verifica-se pelo julgado acima que o entendimento sobre a possibilidade da nomeação de parentes para exercerem cargos políticos em primeiro escalão, nesse sentido a súmula não atingiu as funções de secretariados na administração pública, seja ela municipal ou estadual, ou ainda, ministerial, no caso do governo Federal.

Posto isto, averiguamos até o presente a forma de nepotismo direto onde há o parentesco com a autoridade nomeante, no entanto, existe a possibilidade do

chamado nepotismo cruzado que ocorre quando um agente público nomeia pessoa ligada a outro agente público e este por sua vez nomeia pessoa ligada ao primeiro, a título de exemplo, sucede quando o prefeito nomeia cônjuge ou parente de vereador para exercer função dentro do executivo, e o vereador por sua vez nomeia parente do prefeito em seu gabinete. A situação acima ilustrada é vedada pela Súmula Vinculante 13 do STF “compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal”.

Aliado da corrupção, o nepotismo é uma das práticas que mais causam repulsas aos cidadãos, dentre as atitudes executadas por maus administradores públicos. É incerto precisar o seu surgimento, mas, é sabido que essa prática se estende desde os tempos antigos até a atualidade, os filósofos, Mário Sérgio Cortella e Clóvis Barros Filho (2014, p. 69) tem um entendimento interessante sobre a ligação entre nepotismo e corrupção, de acordo com os autores, “todas as vezes que, dentro de uma sociedade, houver discriminação permanente de um grupo em detrimento de outro ou de outros grupos que são sistematicamente beneficiados, há aí uma situação de corrupção”.

Logo, a caracterização de nepotismo é o privilégio de um parente ser ocupante de um cargo público com poderes de nomeação, deste modo, em detrimento ao restante da população que não tem vínculos familiares com esse gestor público. Com essa visão, o nepotismo se torna uma forma de corrupção.

Nesta continuidade, exposto por Celso Antônio Bandeira de Mello (2015, p. 117), em voga o princípio da impessoalidade, nepotismo é um ataque direto aos valores republicanos, a administração pública deve tratar seus administrados de forma isonômica, não permitindo predileções ou ainda perseguições, “simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie”.

Nesse seguimento, nepotismo, pressupõe a ocupação de um cargo comissionado, isto é, *ad nutum*, na administração pública, podendo a qualquer momento ser desligado de sua função, a angústia da livre exoneração promove no servidor o sentimento de manter o cargo seja qual for a condição. Bandeira de Mello (2015, p. 312) faz a seguinte leitura acerca do cargo comissionado “manipuláveis à vontade de seus superiores, agentes políticos, de cuja boa vontade depende sua

permanência, pelo que geralmente são proclives a satisfazer-lhes os propósitos, ainda quando incorretos”.

Constatando que o instituto da estabilidade tem como preceito a prévia aprovação em concurso público e o provimento em cargo efetivo, fica evidenciado que a nomeação se deu forma isonômica, dando condições igualitárias aos que concorreram para ocupar a vaga desejada, garantindo teoricamente, o melhor indivíduo possível, para estar nessa posição, vedando assim qualquer forma de indicação ou favoritismo de pessoas em demérito de outras, afastando assim a possibilidade de nepotismo e conseqüentemente de corrupção na administração pública.

4. A CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A corrupção advém, do indivíduo, que utiliza de sua posição (cargo) ou ainda sua influência, obtendo assim vantagem para si ou para outrem, essa vantagem necessariamente pode não ser financeira, o cargo público, por exemplo, também pode ser usado como moeda de troca ou vantagem.

De igual modo, a corrupção pode ser entendida, como o afastamento do interesse público, privilegiando as vontades pessoais do agente. Conforme Di Pietro (2015, p. 253) a conduta do servidor público incorre em desvio de poder quando “fugiu ao interesse público e foi praticado para atender ao fim de interesse particular da autoridade”. Desta feita, o agente público comete desvio de poder ao dar maior importância aos seus próprios interesses desprestigiando o interesse público.

Posto isto, os agentes públicos devem se pautar pela ética moral, objetivando que suas ações sejam voltadas ao interesse público, sob pena de incorrer no ato de corrupção, visando assim exercer suas atividades dentro dos princípios da moralidade, gozando de neutralidade na prestação do serviço público atingindo de forma isonômica os cidadãos receptores dessa função da administração pública.

O ministro do STF Celso de Mello (2002, s/p), ilustra como deve ser conduzida a atuação da administração pública:

A atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético-jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do Poder Público, confere substância e dá expressão a uma pauta de

valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado. O princípio constitucional da moralidade administrativa, ao impor limitações ao exercício do poder estatal, legitima o controle jurisdicional de todos os atos do Poder Público que transgridam os valores éticos que devem pautar o comportamento dos agentes e órgãos governamentais.

Nesse âmbito, Hely Lopes Meirelles (2000, p. 82) leciona no sentido de que:

A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

Sendo assim, a corrupção é reconhecida, pela sobreposição de interesses privados acima do interesse público, dessa forma desvirtuando a finalidade da administração pública de servir as necessidades do povo através dos serviços públicos.

Dando seguimento, o Decreto Lei nº 2.848/40 Código Penal Brasileiro, na parte em que trata dos crimes contra administração pública, cometido por servidores públicos, em seu artigo 317 dispõe sobre a corrupção passiva da seguinte forma:

Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem: Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.

Nos termos do artigo 317 do Código Penal, a corrupção passiva aquela cometida pelo servidor público, ocorre quando este realiza ou não ato, com fins de obtenção de vantagem.

Enfatiza-se que a corrupção cometida pelo servidor arruína o serviço público prestado à população, a qual é violentamente agredida, tendo os seus direitos violados por agentes públicos que deveriam zelar por essas garantias, a corrupção é contagiosa como um vírus que se espalha e acaba por consequência corrompendo a vida em sociedade, ao passo que põe em risco a coletividade e o futuro da nação.

Nesse diapasão, não se pode olvidar dos visíveis malefícios causados pela corrupção, obras públicas inacabadas, ou ainda que terminadas, as mesmas não

gozam de boa qualidade. Mesmo com grande arrecadação de tributos existe a falta de verba pública, pois, parte é apanhada por malfetores que entram na administração pública com o ensejo de desviar o dinheiro do contribuinte.

Neste sentido, as garantias atribuídas aos servidores públicos, são prerrogativas fundamentais para que não ocorra corrupção. Os direitos individuais dos agentes públicos garantem a manutenção do Estado de Direito, fazem parte dos princípios da administração pública proba. A abrangência das prerrogativas dos servidores públicos vai muito além dos agentes que a possui, elas protegem toda a sociedade, perante esse prisma podem ser consideradas como cláusulas pétreas (MARTINS, 2011).

Assim sendo, o princípio da estabilidade figura-se como uma ferramenta de combate à corrupção e nepotismo, pois para sua obtenção é imprescindível a isonomia do agente público, posto a ocupar cargo público de maneira isenta, livre de coação de outros em posição de superioridade.

5. PROPÓSITO DA ESTABILIDADE

O instituto desse princípio constitucional da estabilidade do servidor público, surgiu da necessidade de continuação dos serviços prestados pelo estado, independente de trocas em cargos políticos, bem como, a manutenção de agentes públicos experientes no desempenho de suas funções, livrando-os de ingerências superiores.

A destinação a que se aplica esse princípio da estabilidade, é a possibilidade essencial de alcançar a isonomia dos agentes e imparcialidade na prestação dos serviços públicos.

Desse modo, tenta-se assegurar um padrão mínimo na prestação dos serviços públicos. O seu propósito não é conceder privilégios individuais aos servidores, e sim, um meio da Administração pública propiciar um serviço público de qualidade. Como característica indispensável está a eficiência dos serviços públicos, garantindo que o cidadão terá o melhor resultado possível, com menos dispêndio financeiro do Estado. Para que se obtenha a continuidade dessa eficiência são necessários mecanismos de aperfeiçoamento do servidor, cursos sobre inovações da área de atuação. Reciclagens recorrentes devem ser adotadas, assim como, a avaliação periódica de desempenho. Outrossim, o processo administrativo pode

resultar em maior eficiência do servidor, desarraigando práticas prejudiciais ao desempenho do agente público. Para que a administração pública goze de bons resultados advindos de uma gestão exemplar, é crucial que no seu quadro de funcionários estejam pessoas gabaritadas e ponderadas que prestem seus serviços de forma independente e contínua.

Inconcebível que a administração pública faça diferente; seria impossível manter a continuidade dos serviços, com trocas periódicas da força de trabalho, ocasionadas pela mudança de governo por ocasiões eleitorais, tal prática geraria perdas irreparáveis, possibilitando em últimas consequências uma parada no provimento dos serviços públicos.

Ante o exposto, no intento de propiciar maior robustez ao entendimento, Coutinho (1999, p. 105) destaca que:

Só existe Estado Democrático de Direito se, ao mudarem os agentes políticos de um Estado, os seus agentes administrativos efetivos possuam garantias para exercerem com imparcialidade a sua função pública. Se assim não for, tais agentes não estão sujeitos à vontade da lei e, sim, à vontade e caprichos de cada agente político que assume o poder.

Os agentes públicos devem se balizar mediante as normas jurídicas aplicáveis a ele, seja ele servidor municipal, estadual ou federal, deve ele agir em conformidade ao disposto no arcabouço jurídico, abstendo de realizar atos com princípios baseados em vontades particulares políticas ou pessoais do administrador público.

Estabilidade no serviço público não significa acomodação do servidor, mas sim, o aprimoramento de suas aptidões em decorrência da habitualidade na prestação do serviço público, garantindo aos cidadãos, eficiência e contentamento com os serviços que lhe são oferecidos.

Corroborando com a concepção, Pereira Júnior (1999, p. 254) entende que:

A estabilidade é uma garantia fundamental para o bom desempenho do servidor público, para a independência do servidor, que deve agir só em função da lei, praticando os atos administrativos que lhe couberem sem o receio de, com esse ou aquele despacho, contrariar o chefe imediato e, assim, ser incluído nessas listas de exoneração por excesso de quadros.

A população como senso comum classifica os servidores públicos como privilegiados de regalias obscenas, sem considerar que o princípio da estabilidade visa a proteção dos cidadãos, sempre pautado pelo interesse público.

Assegurando robustez ao exposto, Coutinho (1999, p. 99), aponta que:

A explicação para isso talvez se deva ao fato de que há muito tempo se vem apontando a figura do servidor público, em si considerado, como a origem e o fim dos inúmeros problemas que vêm afligindo a administração pública. Essa administração encontra-se repleta de vícios que, muitas vezes, independem da pessoa do servidor, tais como excesso de burocracia, nepotismo, inércia e excesso de gastos.

A todo o momento somos bombardeados por notícias da grande mídia com o tema corrupção, praticada por agentes públicos, surgindo a partir dessas, comentários que maculam a conduta dos servidores públicos, não se busca a verdade dos fatos, nem se distingue os servidores efetivos, daqueles instáveis na administração pública. A grande massa faz com que a exceção seja tida como regra, com isso a desinformação e o desinteresse de buscar a verdade, ocasionam na inflamação de protestos contra agentes públicos, sem distinguir os verdadeiros motivos de manifestação.

Ante o exposto acima, é possível compreender, que o princípio constitucional da estabilidade no serviço público, não favorece os agentes ineficientes, improdutivos, que não agregam valor ao ente ao qual está inserido, contudo, visa amparar aqueles que por competência e merecimento superando outros candidatos, foi provido em cargo público efetivo, cumpriu com os requisitos legais para obtenção da estabilidade e diante disso pode gozar de imparcialidade na prestação do serviço público, pois ingressou por méritos próprios na administração pública, podendo assim agir de forma isonômica e imparcial, afastando a possibilidade de corrupção quando imposta, aprimorando suas qualificações profissionais, afim de, tornar o serviço público cada vez mais eficiente, garantindo dessa forma, o apreço dos cidadãos usuários e destinatários dos serviços públicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o que fora exposto na presente pesquisa, é possível constatar na efetividade do princípio constitucional da estabilidade no serviço público como um

mecanismo impeditivo a entrada e permanência de indivíduos que possam trazer malefícios à administração pública.

Evidencia-se o não amparo dos servidores públicos medíocres pelo princípio da estabilidade, uma vez que para obtenção dessa prerrogativa é necessário o cumprimento de uma série de requisitos legais, dentre eles, o estágio probatório, condição esta, imposta para justamente avaliar as condições morais do servidor estagiário.

Ainda que o senso comum se posicione de maneira desfavorável à prerrogativa da estabilidade dos servidores públicos, considerando privilégio antimoral, perante o exposto, tem-se o entendimento que tal instituto visa a proteção da coletividade, não se atém a figura do agente público, mas sim, é a garantia de preservação dos serviços públicos dedicados a sociedade.

Nota-se que a estabilidade não é um princípio absoluto, ficando claro a possível demissão de servidores públicos, que procedam de forma amoral ou ilegal, podendo ainda ser destituído pelo baixo desempenho tendo em vista avaliações periódicas.

Verifica-se que o instituto da estabilidade traz consigo a igualdade no tratamento, não sucedendo favoritismos e tampouco perseguições a servidores, deste modo distanciando a possibilidade de haver nepotismo, visto que para obtenção da estabilidade pressupõe provimento em cargo efetivo este obtido somente por meio de concurso público.

Nessa conjuntura, resulta no afastamento da corrupção na administração pública, possibilitada pela atuação imparcial, isonômica, impessoal e neutra do agente público, não se sujeitando as vontades político-partidárias, pessoais dos mandatários ora no poder.

Nesta perspectiva, das benesses da estabilidade, é válido mencionar que a manutenção dos servidores nos cargos respectivamente ocupados, resulta no aprimoramento da qualificação profissional desses agentes, por consequência tem-se o aperfeiçoamento dos serviços públicos.

Diante todo o exposto neste artigo, compreende-se que o princípio da estabilidade tem o intento de assegurar a primazia do interesse público sobre interesses particulares, afastando da administração pública práticas perniciosas, garantindo a ordem jurídica, mantendo a prestação dos serviços públicos e legitimando o Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

AIRES, Hilton Boenos; MELO, Arquimedes Fernandes Monteiro de. **A corrupção política e o seu papel na formação da identidade política brasileira**. 2015. Disponível em: <http://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2015/6/2015_06_0567_0609.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2020.

ALEXANDRINO, Marcelo Paulo Vicente. **Direito Administrativo**. 11. ed. Niterói/RJ: Impetus, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 28 abr. 2020.

_____. Decreto-Lei nº 2848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal Brasileiro**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 28 mai. 2020.

_____. Lei nº 8112, de 11 de dezembro de 1990. **Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm>. Acesso em: 28 abr. 2020.

_____. Lei nº 8429, de 02 de junho de 1992. **Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm>. Acesso em: 30 mai. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta Inconstitucionalidade nº 2.661/MA**. Relator: Ministro Celso de Mello. Julgado em 05 de junho de 2002. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000236101&base=baseMonocraticas>>. Acesso em: 02 mai. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 31697/DF**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgado em 11 de março de 2014. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5568219>>. Acesso em: 02 mai. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação nº 29099/PB**. Relator: Ministro Roberto Barroso. Julgado em 04 de abril de 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28RCL+E+BARROSO+E+DJE%2D066%29%2829099%2ENUME%2E+OU+29099%2EDMS%2E%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/ycvgnvsu>>. Acesso em: 02 mai. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 13**, de 21 de agosto de 2008. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1227>>. Acesso em: 02 mai. 2020.

_____. Conselho nacional de justiça. **O que é nepotismo?** Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/o-que-e-nepotismo/>>. Acesso em: 03 jun. 2020.

CORTELLA, Mário Sérgio; BARROS FILHO, Clóvis de. **Ética e Vergonha na Cara!** Campinas: Papyrus 7 Mares, 2014.

COUTINHO, Ana Luísa Celino. **Servidor público:** reforma administrativa, estabilidade, empregado público, direito adquirido. Curitiba: Juruá, 2003.

_____. A Estabilidade do Servidor Público na Reforma Administrativa. **Revista da Escola Superior da Magistratura do Estado de Pernambuco – ESMAPE.** Recife. v. 4, nº 9, Jan/Jun 1999.

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

_____. **Direito administrativo.** 29. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

DINIZ, Paulo de Matos Ferreira. **Tudo Sobre a Reforma Administrativa e as Mudanças Constitucionais.** Coletânea Administrativa Pública. Brasília: Brasília Jurídica, v. 4, 1998.

FARIA, Edimur Ferreira de. **Curso de direito administrativo positivo.** Atualizado de acordo com a Emenda Constitucional n. 41/03. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

FONTES, Ana Lúcia Berbert de Castro. Estágio Probatório. Distorção Prática de um Instituto. (Tese aprovada no XXII Congresso Nacional de Procuradores do Estado de Minas, 1996). **Revista da Procuradoria Geral do Estado da Bahia - RPGE.** Salvador. v. 22, Jan/Dez, 1996.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo.** 11. ed. ver. Atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

_____. **Teoria Geral das Concessões de Serviço Público.** São Paulo: Dialética, 2003.

MARTINS, Ricardo Marcondes. Regime estatutário e Estado de Direito. **Revista Trimestral de Direito Público,** v. 55, p. 139-155, 2011.

Meirelles, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

_____._____ 17. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

_____._____ 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____._____ 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

_____._____ 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MODESTO, Paulo. **Revista Diálogo Jurídico** nº 12 março/2002. Disponível em: <www.direitopublico.com.br>. Acesso em: 03 jun. 2020.

NASCIMENTO, Elyesley Silva do. **Curso de direito administrativo**. 2. ed. Niterói/RJ: Impetus, 2015.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Princípios do direito administrativo**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Da Reforma Administrativa Constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

REMEDIO, José Antonio. **Curso de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Verbatim, 2015.

ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. **Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

SILVA JÚNIOR, Arnaldo. **Dos Servidores Públicos Municipais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.