

A Aplicação do Artigo 39 da Constituição Federal e o Regime de Trabalho dos Servidores Municipais

Salomão Ribas Jr.¹ e Joseane Aparecida Corrêa²

Resumo

O artigo 39 da Constituição Federal de 1988, na sua redação original e naquela definida pela Emenda Constitucional nº 19/98, deve ser interpretado de modo a garantir a inclusão dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, no regime jurídico de trabalho de natureza estatutária, com os

direitos e obrigações inerentes, baseado nas linhas mestras definidas na Carta Magna, especialmente nos artigos 37 a 41. Destarte, a vinculação de tais servidores ao regime de trabalho celetista não se coaduna com os objetivos definidos no texto constitucional.

Palavras-chave: servidor público; cargo efetivo; regime jurídico; estatutário; celetista.

Introdução

O presente trabalho tem como objeto principal a aplicabilidade do artigo 39, *caput*, da Constituição Federal, tanto em sua redação original, quanto naquela definida pela Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, ao regime de trabalho dos servidores públicos municipais, especialmente quanto à obrigatoriedade ou não de

regime de natureza estatutária na Administração direta, autárquica e fundacional municipal, bem como a correlação entre o regime de trabalho adotado e o recolhimento de contribuição para o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e o direito à estabilidade, definido no artigo 41 da Carta Magna.

¹ Advogado e Jornalista. Conselheiro-Presidente do TCE/SC.

² Mestre em Instituições Jurídico-Políticas. Advogada. Professora da Univali. Auditora Fiscal de Controle Externo do TCE/SC.

Contextualização

Antes da Carta Magna de 1988 não havia obrigatoriedade expressa de regime jurídico único; apesar de a Constituição de 1967 determinar a exigência de concurso público, não o caracterizava da mesma forma que a de 1988. Entendia-se que a exigência era restrita à primeira investidura, sendo permitido o acesso ou ascensão de um cargo a outro; além disso era comum a contratação de servidores sem concurso, por indicação ou prorrogação de contratos temporários.

A Carta de 1988 quis dar uniformidade ao serviço público, elegendo o concurso público externo, de provas ou de provas e títulos (art. 37, II), como forma de acesso aos cargos e empregos públicos, tanto na primeira investidura quanto nas subseqüentes, estabelecendo como exceção a nomeação para cargo comissionado e o contrato temporário (art. 37, XI), em situações de necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, XI), a serem definidas em lei específica.³

Além disso, estabeleceu regras de observância obrigatória para União, Estados e Municípios quanto ao regime dos servidores ocupan-

tes de cargos efetivos e comissionados, impondo a necessidade de regime jurídico único (art. 39, *caput*⁴, na redação original), cuja iniciativa de lei caberia ao chefe do poder executivo.

Assim sendo, cada ente autônomo, com base na competência legislativa definida no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, deveria implantar a respectiva reforma administrativa e o regime jurídico único, elaborando, ainda, o adequado plano de cargos e salários dos servidores efetivos e comissionados, incluindo, em quadro em extinção, os servidores estabilizados⁵ pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.

Acontece que, em virtude de interpretações dissonantes do texto constitucional, especialmente em relação à expressão “regime jurídico único”, alguns Municípios acabaram instituindo como único regime o celetista, nele inserindo tanto os servidores ocupantes de cargos efetivos, comissionados e os estabilizados, quanto os empregados (das empresas públicas municipais) e os contratados temporariamente; deste modo, todos passaram a ser regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas - CLT.

³ Para Ângela Cássia Costaldello (1999, p. 52), em tal hipótese dever-se-ia adotar “o regime celetista mediante contrato por tempo determinado”.

⁴ 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.

⁵ Os servidores estabilizados não pertencem ao quadro permanente da Administração Pública, já que não foram investidos em cargo efetivo, mediante o processo determinado pelo artigo 37, II, da Constituição Federal de 1988, ou seja, através de concurso público de provas ou de provas e títulos. No entanto, tais servidores receberam da própria Constituição a garantia contra a despedida arbitrária, chamada estabilidade no serviço público, pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que conferiu aos servidores que contavam em 1988 com mais de cinco anos de serviço público o direito à estabilidade; portanto, tais servidores passaram a ser regidos pelas mesmas normas que regulam os servidores ocupantes de cargos efetivos, ou seja, pelo regime estatutário.

Para Ângela Cássia Costaldello⁶, “a intenção do Constituinte de 1988 era desfazer as inúmeras disparidades entre os regimes de servidores existentes: em sua maioria celetistas e estatutários e, eventualmente, alguns recibados, interinos, suplementaristas”. Lembra que, “num primeiro momento, a doutrina opinou indiferentemente a respeito do regime: poderia tanto ser estatutário quanto celetista”.

Afirma, ainda, que “amadurecidas as concepções chegou-se à conclusão que o indicativo constitucional tendia ao regime estatutário. No entanto, vários Municípios já haviam adotado o regime celetista : de qualquer sorte, era um regime único para todos os servidores públicos”.

Ângela Cássia Costaldello⁷ entende que a partir da reforma implementada pela Emenda Constitucional nº 19/98

houve uma liberação para a adoção de quaisquer dos regimes - estatutário ou celetista - que vinculem o servidor público ao Estado e, com isso, uma evidente flexibilização na disciplina das relações que o Poder Público estabeleça com

quem lhe presta serviços, respeitada a exigência [...] de concurso público.

Conclui, com base nos “indicativos que vêm sendo trazidos pelo Governo [federal]”, que o vínculo dos servidores com o Estado, no que se refere ao Núcleo Estratégico e às Agências Executivas, deve ser mantido sob o regime estatutário. Já no que se refere às organizações sociais e ao setor de atividades de produção para o mercado, prevalece o regime celetista⁸.

Ao analisar as relações laborais entre as agências reguladoras e os respectivos prestadores de serviços, o Ministro Marco Aurélio deferiu liminar na ADI nº 2.310/DF, *ad referendum* do Plenário do STF, para suspender a eficácia dos artigos 1º, 2º e parágrafo único, 12 e § 1º, 13 e parágrafo único, 15, 24 e inciso I, 27 e 30 da Lei nº 9.896, de 18 de julho de 2000, que dispôs sobre a gestão de recursos humanos das agências reguladoras, estabelecendo regime de trabalho de natureza celetista.⁹

Na oportunidade, o Ministro Marco Aurélio manifestou-se contrariamente à inserção de servidores efetivos no regime celetista:

⁶ O regime jurídico dos agentes públicos e a emenda constitucional nº 19/98. **Revista Interesse Público**. Porto Alegre, ano 1, n. 3, jul./set., p. 47-68, 1999, p. 52.

⁷ Op. cit., p. 53.

⁸ A noção de núcleo estratégico (Legislativo, Executivo, Judiciário e Ministério Público), ao qual compete definir as leis e as políticas públicas e de atividades exclusivas, as quais compete a execução das decisões tomadas (agências executivas), como atividades estatais; e de serviços não-exclusivos, denominado terceiro setor (organizações sociais) e de produção para o mercado (empresas estatais) como parte pública não estatal, advém do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”. COSTALDELLO, op. cit., p. 49.

A lei que irá definir as atividades incluídas no núcleo estratégico não foi elaborada.

⁹ Em 27 de fevereiro de 2003 o processo foi sobrestado até o julgamento da Medida Cautelar da ADI 2135. A Medida Provisória nº 155, de 23 de dezembro de 2003, dispôs sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras, e dá outras providências e revogou os art. 1º, 12, 13, o parágrafo único do art. 14, os art. 15, 20, 21, 24, 27, 30, 33 e 34 da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000.

Prescindir, no caso, da ocupação de cargos públicos, com os direitos e garantias a eles inerentes, é adotar flexibilidade incompatível com a natureza dos serviços a serem prestados, igualizando os servidores das agências a prestadores de serviços subalternos, dos quais não se exige, até mesmo, escolaridade maior, como são serventes, artífices, mecanógrafos, entre outros. Atente-se para a espécie. Está-se diante de atividade na qual o poder de fiscalização, o poder de polícia fazem-se com envergadura ímpar, exigindo, por isso mesmo, que aquele que a desempenhe sinta-se seguro, atue sem receios outros, e isso pressupõe a ocupação de cargo público, a estabilidade prevista no artigo 41 da Constituição Federal. **Aliás, o artigo 247 da Lei Maior sinaliza a conclusão sobre a necessária adoção do regime de cargo público relativamente aos servidores das agências reguladoras.**¹⁰ (Grifo nosso).

Afirmou, ainda:

A dualidade prevista na Carta não coloca as investiduras em idêntico patamar, nem sugere a escolha a livre discricção. Nota-se a referência a emprego público apenas nas disposições gerais do Capítulo VII, voltado aos parâmetros da Administração Pública. Na Seção II desse Capítulo, tem-se disciplina a revelar, como regra, a adoção do regime de cargo público, ocupando o tema os artigos 39 a 41. **Vê-se, mesmo, a distinção entre cargo público e emprego público, no que se previu, no artigo 39, § 3º, a extensão, aos servidores ocupantes do primeiro, do disposto no artigo 7º, mais precisamente nos incisos IV, VII, VIII, IX, XII, XIII,**

XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, enquanto em relação aos empregos públicos, a incidência faz-se de forma linear, ante a aplicação do próprio regime da Consolidação das Leis do Trabalho. (Grifo nosso).

Aqui o Ministro faz a distinção entre o regime de trabalho que deve regular o cargo público, de natureza estatutária, e o regime que deve reger o emprego público, em sentido estrito, de natureza celetista.

Neste ponto, citou Celso Antônio Bandeira de Mello, que, a seu turno afirmou:

O regime normal dos servidores públicos teria mesmo de ser o estatutário, pois este (ao contrário do regime trabalhista) é o concebido para atender a peculiaridades de um vínculo no qual não estão em causa tão-só interesses empregatícios, mas onde avultam interesses públicos básicos, **visto que os servidores públicos são os próprios instrumentos da atuação do Estado.** [O cargo público favorece o] desempenho técnico isento, imparcial e obediente tão-só a diretrizes político-administrativas inspiradas no interesse público...”, **sobressaindo a estabilidade para os Concursados.** ¹¹ (Grifo nosso).

Concluiu, por fim:

[...] Nítidas são as balizas, **sob o ângulo de direitos e deveres, do cargo público e do emprego público,** notando-se que a disponibilidade só diz respeito ao primeiro, e que a aposentadoria é diversa, sendo a do servidor, ocupante de cargo público, norteadas pelo que percebido em atividade, enquanto o detentor de emprego público está su-

¹⁰ BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.310-1/ DF. Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <www.stf.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2003.

¹¹ BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.310-1/ DF. Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <www.stf.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2003.

jeito ao regime geral de previdência, conforme dispõe o artigo 40, § 11, da Constituição Federal. É certo estar o detentor de emprego público em patamar superior àquele dos empregados em geral. Todavia, isso decorre do princípio da legalidade, que submete a Administração como um todo. **Vale dizer, não fica o servidor ocupante de emprego público sujeito ao rompimento do vínculo por livre iniciativa da Administração Pública, devendo o ato, como todo e qualquer ato administrativo, ser motivado.**¹² (Grifo nosso).

Com efeito, o texto original impunha que os entes federados instituíssem regime de trabalho único quanto aos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos e comissionados; é de se notar que a lógica adotada pelo texto constitucional na seção que trata sobre os servidores públicos pressupunha o caráter estatutário, uma vez que tais servidores estão sujeitos a normas específi-

cas, definidas nos artigos 37 a 41 da Constituição Federal, normas estas de observância obrigatória não apenas pela União, como pelos Estados-federados e Municípios¹³.

A novel Carta procurou diferenciar os servidores públicos, em sentido estrito, dos empregados públicos, conferindo a estes últimos tratamento idêntico àquele dado aos trabalhadores em geral, excetuando peculiaridades como a realização de concurso público e a não-cumulatividade de cargos. Assim o fez, para garantir a livre iniciativa, vinculando o regime de trabalho dos servidores das empresas públicas à Consolidação das Leis Trabalhistas - CLT, nos termos do art. 173, § 1º¹⁴.

Frisa-se que, muitos Municípios, diante da expressão “regime jurídico único”, acharam por bem vincular seus servidores indistintamente ao regime celetista, e o fizeram com

¹² BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.310-1/ DF. Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <www.stf.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2003.

¹³ EMENTA: CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA RESERVADA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO: OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS E PELO DISTRITO FEDERAL: C.F., art. 61, § 1º, II, a e c. SERVIDOR PÚBLICO: REMUNERAÇÃO: VINCULAÇÃO OU EQUIPARAÇÃO: VEDAÇÃO. C.F., art. 37, XIII. I. - Matéria de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo: C.F., art. 61, § 1º, II, a e c, de observância obrigatória pelos Estados-membros e pelo Distrito Federal. Precedentes do STF. II. - Vinculação ou equiparação de remuneração de pessoal do serviço público: vedação: C.F., art. 37, XIII. III. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. ADI 549/DF. Relator: Ministro Carlos Velloso. Brasília, 06 de maio de 1999. Disponível em: <www.stf.gov.br>. Acesso em: 15 de mar. 2004.

¹⁴ Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. § 1º - A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às **obrigações trabalhistas** e tributárias. (Grifo nosso). Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/98.

Art. 173. [...] § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos **direitos e obrigações** civis, comerciais, **trabalhistas** e tributários [...]. (Grifo nosso).

base em interpretações divergentes encontradas tanto na doutrina¹⁵, quanto em decisões judiciais. Inclusive em razão da confusão entre regime de trabalho e regime previdenciário, que são coisas distintas como se verá adiante.

Com a reforma administrativa implementada pela Emenda nº 19/98 e a retirada da expressão “regime jurídico único” do texto do artigo 39¹⁶, a confusão tornou-se ainda maior, uma vez que se passou a considerar a viabilidade de coexistência de dois regimes - celetista e estatutário - na Administração direta, autárquica e fundacional, ou ainda, que servidores ocupantes de cargos efetivos e comissionados pudessem ser regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas, mediante a transformação pura e simples de cargos públicos em empregos públicos, fora da previsão contida no referido art. 173.

Aqui é bom lembrar que a supressão do termo “regime jurídico único” do *caput* do art. 39 é questionada na Ação Direta de Inconsti-

tucionalidade n. 2135-4¹⁷, em trâmite no Supremo Tribunal Federal.

Juarez Freitas afirma que “desde a promulgação da Emenda Constitucional 19/98, o regime do servidor público passou a não ser necessariamente único, dada a supressão da exigência outrora contida no art. 39 da Carta”.¹⁸

Faz, contudo, a seguinte advertência:

Claro está que, para pessoas jurídicas de direito público [União, Estado e Municípios e as respectivas autarquias e fundações], nos tra-se aconselhável a uniformidade do regime, o qual deve ser moldado de sorte a prestigiar o vínculo institucional, sob pena de variadas disfunções da estrutura publicista. A convivência (altamente dificultosa, como visto na experiência brasileira anterior à Carta atual) entre empregados públicos e servidores estáveis passa a ser entretanto, uma possibilidade inegável, apesar de recomendável, sempre que possível em matéria de controladores, a manutenção da linha estatutária no âmbito da legislação infraconstitucional¹⁹.

¹⁵ Favoráveis à convivência. MILESKI, Hélio Saul. Efeitos da Reforma Administrativa sobre a remuneração dos agentes públicos. Disponível em: www.tce.rs.gov.br. Acesso em: 12 mar. 2003. Restrita a cargos públicos e empregos nas funções subalternas. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 231.

¹⁶ 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. § 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; II - os requisitos para a investidura; III - as peculiaridades dos cargos. § 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados. § 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. [...]

¹⁷ BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Ação direta de Inconstitucionalidade (Medida Liminar) nº 2135-4. Disponível em: www.stf.gov.br. Acesso em: 31 mar. 2003.

¹⁸ O regime do servidor estável e as reformas constitucionais (Emendas 19 e 20/98). **Revista Interesse Público**. Porto Alegre, ano 1, nº 1, jan./mar., p. 19-30, 1999, p. 19.

Celso Antônio Bandeira de Mello²⁰, por sua vez, admite como exceção à regra de que a Administração direta, autárquica e fundacional exerce suas atribuições através de servidores lotados em quadro de cargos públicos (efetivos ou comissionados) de natureza estatutária, apenas o caso de criação de empregos públicos para as funções de natureza subalterna. Esclarece que, nessas categorias, encontram-se os servidores “admitidos sob vínculo de emprego para funções materiais subalternas (quais as de artífice, servente, motorista, jardineiro, mecanógrafo etc.), o que, [para o autor] é constitucionalmente possível, mas não desejável”.²¹

Na medida em que os servidores representam o poder público e que seus atos caracterizam atos administrativos que expressam a vontade estatal, é de se esperar que possuam um regime de trabalho de natureza especial.

O referido autor adverte, ainda:

A Constituição, nos arts. 39 e 41, ao tratar dos “Servidores Públicos”, empenhou-se em traçar, nos numerosos parágrafos e incisos que o compõem, os caracteres básicos de um regime específico, distinto do trabalhista e tratado com amplitude. Certamente não o fez para permitir, ao depois, que tal regime fosse desprezado e adotado o regime laboral comum (ainda que sujeito a certas refrações). Seria um contra-senso a abertura de toda uma “Seção”, com minuciosa disciplina atinente aos ocu-

pantes de cargo público, se não fora para ser este o regime de pessoal eleito com prioridade sobre qualquer outro.[...]Finalmente, o regime normal dos servidores públicos teria mesmo de ser o estatutário, pois este (ao contrário do regime trabalhista) é o concebido para atender a peculiaridades de um vínculo no qual não estão em causa tão-só interesses empregatícios, mas onde avultam interesses públicos básicos, visto que os servidores públicos são os próprios instrumentos de atuação do Estado.²²

A Constituição Federal em verdade quis dar tratamento diferenciado aos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos e comissionados que atuam na Administração direta, autárquica e fundacional, pois em razão das atividades que exercem e das responsabilidades das quais estão unguídos devem possuir garantias e impedimentos diferenciados em relação aos demais trabalhadores (inclusive empregados públicos).

A vinculação de tais servidores ao regime de trabalho celetista se afasta da matriz constitucional e acaba por gerar incertezas e perplexidades, entre as quais situações concretas em que as administrações municipais poderão ser obrigadas ao mesmo tempo a recolher contribuições para o FGTS e garantir a estabilidade no serviço público, conforme determina o artigo 41 da Constituição Federal.

¹⁹ FREITAS, Juarez, op. cit., p. 19.

²⁰ Op. cit.

²¹ **Curso de direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 231.

²² BANDEIRA DE MELLO, op. cit., p. 238.

Distinção entre regime de trabalho e regime de previdência

Outro problema relacionado ao objeto deste estudo e que precisa ser esclarecido diz respeito à confusão entre regime de trabalho e regime previdenciário. O regime de trabalho se refere ao conjunto de direitos, deveres e garantias aos quais o agente público está sujeito quando presta seus serviços laborais ao Estado; já o regime previdenciário se refere à proteção securitária conferida a esse mesmo agente, em virtude de situações contingenciais de debilidade, relacionadas à doença, velhice, gravidez, reclusão e morte, entre outras.

A Carta Federal de 1988, em sua redação original, estabelecia que os servidores públicos civis, neste conceito inseridos aqueles servidores ocupantes de cargos efetivos e os comissionados, portanto, estatutários, seriam aposentados conforme as regras definidas no art. 40, não se lhes aplicando o Regime Geral do art. 201, restrito aos servidores celetistas ou equiparados (tais como os servidores empregados das empresas públicas). Após a edição da Emenda Constitucional nº 20/98, apenas aos servidores ocupantes de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, seria assegurado o regime próprio de previdência social, do artigo 40. A seu turno, os servidores comissionados (mesmo sendo estatutários) foram vinculados ao regime geral, bem como aqueles ocupantes de outros cargos temporários ou de emprego público (art. 40, § 13º).

Além da reforma constitucional, a Lei 9.717/98 fixou os critérios para que União, Estados e Municípios estabelecessem seus regimes próprios de previdência, exigindo como requisitos fundamentais a capacidade de manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial

(art. 1º), bem como a cobertura de um número mínimo de segurados (art. 7º), sem a qual os servidores estariam vinculados automaticamente ao regime geral (art. 20), parágrafo único, da Portaria MPAS 4.992/99, com a redação dada pela Portaria MPAS nº 7.796/2000.

Note-se que o regime próprio de previdência, definido pelo art. 40 da CF/88, abrange todos os servidores ocupantes de cargo efetivo, tanto da Administração Direta, quanto das autarquias e fundações públicas.

Quanto à inserção dos estabilizados pelo art. 19 do ADCT no regime próprio de Previdência, há divergência entre o Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS, para quem tais servidores deveriam ser inseridos no Regime Geral de Previdência Social, e o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, que os enquadrava no Regime Próprio.

A Advocacia Geral da União foi chamada a manifestar-se, emitindo o parecer nº GM-30/2003, da lavra do então Advogado Geral da União, hoje Ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes, com a seguinte conclusão:

Do exposto, visto que a efetividade do servidor tem relação com a forma de admissão, não sendo, portanto, um pressuposto ou pré-requisito para considerar-se alguém servidor pleno ou não, conclui-se que os servidores titulares de cargos efetivos - ainda que não estivessem nem efetivados - possuem direito ao mesmo regime previdenciário dos demais servidores titulares de cargos efetivos, v.g. efetivos os cargos, não os servidores, efetivos ou efetivados por concurso público. Com efeito, a nova redação do art. 40, § 13, da Constituição Federal, estabeleceu que: 'ao servidor, ocupante, exclusivamente, de car-

go em comissão declarado em lei de livre nomeação, bem como de qualquer outro cargo temporário ou emprego público aplica-se o regime geral de previdência social' (além de excepcionar os cargos em comissão e os empregos públicos, fez-se, para que o regime que introduz, uma única distinção, apenas em relação a cargos e empregos temporários). Segue-se que aparentemente não há lugar para uma interpretação extensiva ser aplicada a uma tal restrição.

Assim sendo, se o Município possui as condições definidas na Lei nº 9.717/98 para instituir regime próprio, deve fazê-lo, nele incluindo os servidores públicos que ocupem cargos efetivos, inclusive os servidores autárquicos e fundacionais, bem como os servidores estabelecidos pelo art. 19 do ADCT.

Todavia, é de se lembrar que dentro da atual ordem constitucional, definida pelas Emendas Constitucionais nº 20/98 e nº 41/03, os servidores ocupantes de cargos efetivos não apenas estão sujeitos ao regime próprio de previdência definido no art. 40, mas têm direito subjetivo a ele independentemente do regime de trabalho aos quais estejam sujeitos, razão pela qual a atitude omissiva adotada por Estados-federados e Municípios em deliberadamente não insti-

tuir mediante lei específica tal regime para seus servidores desrespeita a Constituição.

Do tratamento jurídico aos servidores municipais ocupantes de cargos efetivos e comissionados regidos pela CLT

Como afirmado, diante da dúvida quanto à aplicação do artigo 39 da Constituição Federal, alguns Municípios vincularam seus servidores públicos, ocupantes de cargos efetivos e comissionados, na Administração direta, autárquica e fundacional ao regime celetista.

Pergunta-se: os servidores efetivos, que pertencem à Administração Direta, autárquica e fundacional, mas que estejam vinculados ao regime celetista, perdem o direito à estabilidade? Tais servidores estão obrigados a recolher a contribuição para o FGTS? E os servidores comissionados? Mesmo demissíveis *ad nutum*, também estão obrigados a recolher tal contribuição?

Estes questionamentos dão a noção dos problemas gerados ao permitir-se que servidores efetivos e comissionados da Administração Direta, autárquica e fundacional sejam regidos pela CLT. Situações concretas de servidores "comissionados-empregados" requerendo reintegração ao cargo público²³ e contribuindo para

²³ 130013086 – AÇÃO RESCISÓRIA – VIOLAÇÃO LITERAL DE LEI – CARGO EM COMISSÃO – REGIME JURÍDICO CELETISTA – CONCURSO PÚBLICO – INEXIGÊNCIA – 1. Ação rescisória contra acórdão que julga improcedente pedido de reintegração de empregada exercente de cargo em comissão, ante a nulidade de contratação sem prévia aprovação em concurso público. 2. A desnecessidade de aprovação prévia em concurso público aplica-se a servidor exercente de cargo em comissão, de que trata a parte final do art. 37, inciso II, da Constituição da República, seja ele submetido ao regime estatutário ou celetista, ante a incumbência reservada à União, Estados e Municípios de estabelecerem o regime jurídico de seus servidores. 3. Assim, inexigível a submissão de empregada pública, exercente de cargo em comissão de chefe de divisão, a concurso público, se previsto o regime celetista para a Autarquia Municipal. 4. Recurso ordinário da Autora provido para, julgando procedente o pedido de rescisão, desconstituir o acórdão rescindendo e, em juízo rescisório, manter a improcedência do pedido formulado na ação trabalhista, ante a incompatibilidade entre o instituto da estabilidade e o exercício de cargo em comissão. BRASIL. **Tribunal Superior do Trabalho**. ROAR n. 736396 Relator: Min. Conv. Georgeton de Sousa Franco Filho. Brasília, 19 de dezembro de 2002. Disponível em: <www.tst.gov.br>. Acesso em: 15 mar. 2004.

o FGTS²⁴, ou, ainda, servidores efetivos da Administração direta, autárquica e fundacional, transformados em empregados, fazendo jus à estabilidade e vinculados ao FGTS.

Quanto a esta última hipótese já se manifestou o Tribunal Superior do Trabalho, com base em decisões do Supremo Tribunal Federal, nos termos que seguem:

Cuida-se, na hipótese, de **empregada que, admitida aos serviços do município-reclamado, mediante concurso público de ingresso**, nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal, anteriormente à entrada em vigor no mundo jurídico da Emenda Constitucional nº 19, de 4.6.98, **e sob o regime da legislação trabalhista, é beneficiada pela estabilidade assegurada no artigo 41 da Carta Magna, que tem por destinatários o servidor público e os empregados públicos.**²⁵ (Grifo nosso).

E, ainda:

Com efeito, um primeiro exame do *caput* do artigo 41 da Constituição Federal poderia sinalizar que somente os funcionários públicos estariam sob seu abrigo. De fato, dispõe o artigo 41, *caput*, que “são estáveis, após dois anos de efetivo

exercício, os servidores nomeados em virtude de concurso público”. Nos termos do seu parágrafo 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”. A referência a cargo e à nomeação exclui a aplicação do dispositivo para os servidores admitidos ou contratados para o desempenho de emprego ou função pública”, conforme ensina Maria Sylvia Zanella di Pietro [...]. E conclui, a [...] autora, que constitui requisito para a estabilidade a efetividade do servidor, ou seja, a sua condição de funcionário nomeado por concurso para ocupar cargo público que só possa ser provido por essa forma. No mesmo sentido o magistério de Hely Lopes Meirelles, quando afirma: “Estabilidade é a garantia constitucional de permanência no serviço público, outorgada ao servidor que, nomeado em caráter efetivo, tenha transposto o estágio probatório...É por isso que os nomeados em comissão e os admitidos na forma do art. 37, IX, da Constituição, cujos vínculos empregatícios têm sempre um caráter provisório, jamais adquirem estabilidade. Por não ocuparem cargos públicos, não podem pretender a permanência no

²⁴ MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE – SERVIDOR COMISSIONADO, OCUPANTE DE EMPREGO EM CARÁTER EFETIVO VINCULADO AO REGIME DA CLT – INEXISTÊNCIA DE SUSPENSÃO DO CONTRATO DE TRABALHO – **FGTS DEVIDO** – Considerando que os reclamantes, admitidos pelo regime da CLT, anteriormente à Lei nº 5447/88, passaram a ocupar emprego de confiança, nos termos do artigo 43, *caput*, da Lei nº 2840/77, continuando a prestar serviços para o mesmo empregador e dele recebendo seus ganhos, sem alteração do regime jurídico, como facultado pelo artigo 40 da Lei nº 5447/87, por certo que a hipótese não atrai a aplicação dos artigos 471 e 472 da CLT. **Não se trata, igualmente, de hipótese de provimento de cargo público em comissão, sob regime estatutário, razão pela qual é devido o recolhimento do FGTS durante o período que os reclamantes exerceram o emprego público em comissão.** Recurso de revista não provido. (Grifo nosso). BRASIL. **Tribunal Superior do Trabalho**. RR 267027. Relator: Min. Milton de Moura França. Brasília, 16 de fevereiro de 2001. Disponível em: <www.tst.gov.br>. Acesso em: 15 mar. 2004.

²⁵ BRASIL. **Tribunal Superior do Trabalho**. ERR 467518. Relator: Min. Milton de Moura França Brasília, 31 de março de 2001. Disponível em: <www.tst.gov.br>. Acesso em: 15 mar. 2004.

serviço público, pois essa garantia, repetimos, é exclusiva dos servidores regularmente investidos em cargos públicos de provimento efetivo.” [...]”²⁶

O Ministro Milton França esclarece que:

O Supremo Tribunal Federal, entretanto, veio de consagrar a tese de que o servidor-empregado, contratado após prévia aprovação em concurso público, independentemente de ser optante pelo FGTS, goza da estabilidade prevista no art. 41 da Constituição Federal, beneficiando-se do direito de somente após regular apuração de falta que lhe seja imputada ser dispensado por justa causa, quando seu empregador é a administração pública direta, autárquica ou fundacional.

Analisa-se agora as decisões do Supremo Tribunal Federal que fundamentaram a manifestação do Tribunal Superior do Trabalho.

A garantia constitucional da disponibilidade remunerada decorre da estabilidade no serviço público, que é assegurada não apenas aos ocupantes de cargos, mas também aos de empregos públicos, já que o art. 41 da CF se refere genericamente a servidores.²⁷

Nessa decisão o Supremo analisou a situação de servidores pertencentes à Comissão de Valores Imobiliários, uma autarquia federal.

ESTABILIDADE - SERVIDOR PÚBLICO. A estabilidade prevista no artigo 41 da Constituição Federal independe da natureza do regime jurídico adotado. Ser-

vidores concursados e submetidos ao regime jurídico trabalhista têm jus à estabilidade, pouco importando a opção pelo sistema do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.²⁸

Aqui o Supremo se manifestou quanto à situação de servidores federais optantes pelo FGTS e que foram demitidos antes da implantação do Regime Jurídico Único pela Lei 8.112/90, que converteu os empregos em cargos públicos.

É de se notar que nos casos julgados e referidos acima, bem como no caso das agências reguladoras já mencionado, nenhuma das relações laborais dizem respeito a emprego público, no sentido estrito do termo, ou seja, de um emprego público inserido dentro do quadro de uma empresa pública, mas de cargos públicos na Administração direta e autárquica, transformados por normas infraconstitucionais em empregos públicos.

Com efeito, em tais casos o Supremo Tribunal Federal reconheceu o direito à estabilidade ao “servidor-empregado”, não ao servidor empregado nos termos do art. 173, § 1º, da Constituição, e sim aquele servidor que exerce cargo público, regulado pelos artigos 37 a 41 da Constituição Federal, cujo regime de trabalho foi convertido em celetista.

Em verdade, a Suprema Corte brasileira nada mais fez do que consolidar as disposições contidas na Constituição Federal, protegendo o exercente de cargo público, mesmo que com

outra nomenclatura, pois ao reconhecer o direito à estabilidade a servidores empregados da Administração Direta, autárquica e fundacional, infirma a idéia de que tais servidores estão sujeitos às regras definidas nos artigos 37 a 41 da Carta Magna, independentemente da vontade do legislador infraconstitucional, ou seja, mesmo que se adote o regime celetista para os servidores ocupantes de cargos efetivos ou comissionados; conforme o caso, tais agentes públicos estarão sujeitos aos direitos e garantias, ao tratamento jurídico especial, definido na Constituição, que é de natureza estatutária.

Embora as decisões do Supremo Tribunal Federal façam referência ao concurso público como caracterizador do direito à estabilidade, concurso este que também é exigido para os empregos públicos nas empresas estatais, a razão de ser para a concessão do direito à estabilidade é a própria natureza institucional estabelecida entre a Administração e os servidores ocupantes de cargos públicos, natureza essa que exige o regime estatutário como requisito ao exercício descomprometido e impessoal das funções públicas.

Se assim não fosse, o Supremo Tribunal Federal garantiria a estabilidade definida no artigo 41 aos empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista e a estes a Suprema Corte não dá guarida.

Quanto à inexistência de direito à estabilidade para os empregados das sociedades de economia mista, assim se manifestou o Supremo Tribunal Federal:

A norma do art. 41, C.F., conferidora de estabilidade, tem como destinatário o servidor público estatutário exercente de cargo público. Inaplicabilidade aos empregados de sociedade de economia mista. II. - Inocorrência de ofensa ao art. 37, II, C.F. III. - Agravo não provido.²⁹

EMENTA: - **Servidor Público.** Estabilidade. Sociedade de Economia Mista. - A 1ª Turma desta Corte, ao julgar o AGRAG 245.235, decidiu: "Agravo regimental. - Está correto o despacho agravado que assim afasta as alegações dos ora agravantes: "1. Inexistem as alegadas ofensas à Constituição. Com efeito, tratando-se de empregado de sociedade de economia mista, não se aplica a ele o disposto no artigo 41 da Constituição Federal que somente disciplina a estabilidade dos servidores públicos civis. Por outro lado, por negar, corretamente, essa estabilidade a empregado de sociedade de economia mista, e por entender que o regulamento interno de pessoal do Banco em causa não confere estabilidade em favor de seus empregados, não ofendeu o acórdão recorrido o artigo 37, II, da Constituição, que diz respeito a investidura por concurso público, nem o "caput" desse mesmo artigo por haver aplicado, também corretamente, as normas de dispensa trabalhista que se aplicam aos empregados de pessoas jurídicas de direito privado, em consonância, aliás, com o que preceitua o artigo 173, § 1º, da Carta Magna. 2. Em face do exposto, nego seguimento ao presente agravo". No mesmo sentido o AGRAG 232.462. Recurso extraordinário não conhecido.³⁰

²⁹ BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. RE 242069 AgR / PE. Relator: Ministro Carlos Velloso. Brasília, 22 de outubro de 2002. Disponível em: <www.stf.gov.br>. Acesso em: 15 de mar. 2004.

³⁰ BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. RE 289108 / SP. Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, 14 de maio de 2002. Disponível em: <www.stf.gov.br>. Acesso em: 15 de mar. 2004.

A um primeiro exame, o dispositivo impugnado parece violar os artigos da C.F./88 e de seu A.D.C.T., apontados na inicial, pois acaba permitindo que sejam estabilizados, sem concurso público, até “servidores” das sociedades de economia mista, das empresas públicas e das demais entidades de direito privado sob o controle direto ou indireto do Estado e Municípios, inclusive sob a forma de participação acionária, em face do que conjugadamente dispõe o art. 105, parágrafo 1, incisos II, III e V, da mesma Constituição estadual.³¹

EMENTA: Dispensa imotivada de empregado de sociedade de economia mista, admitido sob o regime do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço. Estabilidade outorgada por lei municipal, no período proscrito pelo art. 18 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de 1988. Não se aplica, aos empregados de sociedades de economia mista e empresas públicas, a estabilidade excepcional outorgada pelo art. 19, também do ADCT. Recurso extraordinário provido, para julgar improcedente a reclamação trabalhista.³²

Da mesma forma que um servidor empregado de uma sociedade de economia mista ou de uma empresa pública não tem direito à estabilidade no serviço público, o servidor ocupante de cargo efetivo não poderia ser vinculado ao FGTS.

É importante salientar ainda: mesmo que se entenda possível a convivência entre os regimes de trabalho estatutário e celetista na Administração direta, o primeiro para os cargos efetivos e comissionados e o segundo para os cargos subalternos, não há como se conceber a mescla entre os regimes, de modo que um servidor, por exemplo, ocupante de um cargo efetivo seja regido pela CLT quanto à remuneração, e quanto à estabilidade, pelo regime estatutário.

Mas na realidade fática isto acaba ocorrendo, a exemplo de decisão do Tribunal Superior do Trabalho que garantiu o pagamento concomitante de vantagens definidas na CLT e em legislação municipal de natureza estatutária³³. Além disso, muit as Administra-

³¹ BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Medida Cautelar na ADI 1808/AM. Relator: Ministro Sydney Sanches. Brasília, 01 de fevereiro de 1999. Disponível em: <www.stf.gov.br>. Acesso em: 15 de mar. 2004.

³² BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. RE 208046 / RJ.. Relator: Ministro Octávio Gallotti. Brasília, 03 de fevereiro de 1998. Disponível em: <www.stf.gov.br>. Acesso em: 15 de mar. 2004.

³³ MATÉRIA COMUM AO RECURSO DO RECLAMADO, MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ, E AO REEXAME NECESSÁRIO – QÜINQÜÊNIOS PREVISTOS NA LEI Nº 260/86 – A supressão do pagamento de vantagem concedida pelo empregador no curso do contrato de trabalho acarreta violação ao art. 468 da CLT. **Servidor público municipal admitido sob a égide da CLT, ensejando a observância, pelo ente público, das regras inseridas no estatuto consolidado.** Pagamento de qüinqüênio que deve observar a forma estabelecida pela Lei Municipal nº 260/86. Aplicação do Enunciado nº 51 do TST. Recurso do Município a que se nega provimento. HONORÁRIOS ASSISTENCIAIS – Hipótese em que o reclamante preenche os requisitos aludidos no art. 14 da Lei nº 5.584/70, autorizando a concessão do benefício da Assistência Judiciária e a condenação ao pagamento dos honorários assistenciais. Condenação mantida. REEXAME NECESSÁRIO – MATÉRIA REMANESCENTE JUROS, CORREÇÃO MONETÁRIA E **FGTS SOBRE AS PARCELAS SALARIAIS DEFERIDAS** – Condenações acessórias, cuja reforma somente seria cabível no caso de provimento do apelo com relação à condenação principal. Remanescendo condenação, mantidas as repercussões e deferimentos acessórios.[...] (Grifo nosso). BRASIL. **Tribunal Superior do Trabalho**. REORO 00338.231/02-1 Relatora: Juíza Cleusa Regina Halfen. Brasília, 09 de outubro de 2002. Disponível em: <www.tst.gov.br>. Acesso em: 15 mar. 2004. 09.10.2002.

ções municipais que instituíram regimes celetistas acabam contribuindo para o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, que é regulado pela Lei Federal n. 8.036, de 11.05.1990, com base nas disposições do artigo 15 a seguir transcrito:

Art. 15. Para os fins previstos nesta Lei, todos os empregadores ficam obrigados a depositar, até o dia sete de cada mês, em conta bancária vinculada, a importância correspondente a oito por cento da remuneração paga ou devida, no mês anterior, a cada trabalhador, incluídas na remuneração as parcelas de que tratam os artigos 457 e 458 da CLT e a gratificação de Natal a que se refere a Lei n. 4.090, 13 de julho de 1962, com as modificações da Lei n. 4.749, de 12 de agosto de 1965.

§ 1º **Entende-se por empregador** a pessoa física ou a **pessoa jurídica** de direito privado ou **de direito público, da administração pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes**, da União, dos Estados, do Distrito Federal e **dos Municípios, que admitir trabalhadores** a seu serviço, bem assim aquele que, regido por legislação especial, encontrar-se nessa condição ou figurar como fornecedor ou tomador de mão-de-obra, independente da responsabilidade solidária e/ou subsidiária a que eventualmente venha obrigar-se.

§ 2º **Considera-se trabalhador toda pessoa física** que prestar serviços a empregador, a locador ou tomador de mão-de-obra, **excluídos os** eventuais, os autônomos e os **servidores públicos civis** e militares **sujeitos a regime jurídico próprio**. (Grifo nosso).

A interpretação literal do artigo pode levar à conclusão de que os servidores civis da Administração direta, autárquica e fundacional, que não estejam sujeitos ao regime estatutário,

estão obrigados a contribuir; no entanto, as disposições legais devem ser interpretadas em consonância com a Constituição (e não o contrário). Assim sendo, a obrigatoriedade de contribuir deveria restringir-se aos servidores que ocupem empregos na Administração direta, autárquica ou fundacional, mas apenas aos empregos de natureza subalterna, pois como afirmado, os cargos efetivos ou comissionados, nos quais existe a manifestação da vontade estatal, não poderiam ser enquadrados como empregos públicos.

Desta forma, consoante o sistema constitucional, o ente não seria obrigado a efetuar o recolhimento do FGTS em relação aos servidores ocupantes de cargos públicos (efetivos ou comissionados).

Diante do atual quadro em que se encontram os municípios catarinenses que inseriram os servidores efetivos e comissionados no regime celetista, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina tem entendido que embora a inserção não seja adequada, acaba por gerar a obrigatoriedade de recolher contribuição para o FGTS, nos termos que seguem:

EMENTA. Municipal. Servidor Público. Regime de Trabalho. Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

Os servidores estabilizados pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no que se refere à estabilidade no serviço público, possuem os mesmos direitos dos servidores efetivos, razão pela qual, sendo o regime de trabalho estatutário, não há obrigatoriedade de contribuição para o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS.

Enquanto permanecer o desvirtuamento do regime de trabalho dos servidores ocupantes de cargos públicos efetivos da

Administração direta, autárquica ou fundacional, vinculados equivocadamente ao regime de trabalho celetista, estes estarão sujeitos às disposições contidas no art. 15 da Lei Federal nº 8.036/90, portanto, deverão contribuir para o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS.

Os servidores públicos, efetivos ou comissionados, não contribuem para o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, pois são regidos pelo regime de trabalho especial de natureza estatutária, os primeiros protegidos contra a despedida arbitrária pelo art. 41 da Carta Magna, e os segundos em razão da natureza transitória do cargo que Ocupam.³⁴

E, ainda:

EMENTA. Consulta. Constitucional. Administrativo. Servidores públicos efetivos, comissionados e temporários. CLT, CTPS e FGTS. Não sujeição. 1. A relação jurídica entre os servidores públicos municipais, ocupantes de cargos públicos, inclusive os comissionados, é de

natureza pública e índole estatutária, não se lhes aplicando as regras da CLT e do FGTS; assim, não necessitam da anotação na CTPS. 2. A lei municipal estabelecerá os casos de contratação por prazo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, assim como regime jurídico especial dos servidores, recomendando-se que não seja o contratual regido pela CLT. Caso o regime adotado pela Lei Municipal seja o da CLT, o que não é o adequado, todas as normas do referido estatuto se aplicam à relação, inclusive com a anotação na CTPS e recolhimento do FGTS.³⁵

As decisões da Corte de Contas catarinense procuraram dissolver o emaranhado administrativo criado com a instituição de regime de trabalho celetista pelos municípios; no entanto, a solução definitiva ainda está longe de ser alcançada, frente ao atual estágio em que se encontram algumas administrações municipais no Estado de Santa Catarina.

Conclusão

A Constituição Federal em verdade quis dar tratamento especial aos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos e comissionados que atuam na Administração direta, autárquica e fundacional, pois em razão das atividades que exercem e das responsabilidades as quais estão unguídos devem

possuir garantias e impedimentos diferenciados em relação aos demais trabalhadores da iniciativa privada.

A vinculação de tais servidores ao regime de trabalho celetista acaba por gerar incertezas e perplexidades, uma vez que as administrações municipais poderão ser obrigadas ao

³⁴ SANTA CATARINA. Tribunal de Contas. Consulta n. 207503664. Parecer n. 139/03. Decisão n. 2292/03. Relator. Cons. Moacir Bertoli. Florianópolis, 16 de julho de 2003. Disponível em: <www.tce.sc.gov.br>.

³⁵ SANTA CATARINA. Tribunal de Contas. Consulta n. 0307521591. Parecer n. 589/03. Decisão n. 4192/03. Relator. Cons. Moacir Bertoli. Florianópolis, 15 de dezembro de 2003. Disponível em: <www.tce.sc.gov.br>.

mesmo tempo a recolher contribuições para o FGTS e garantir a estabilidade no serviço público, conforme determina o artigo 41 da Constituição Federal.

Com efeito, seria salutar que os municípios que adotaram o regime celetista para servidores ocupantes de cargos efetivos e/ou comissionados implementassem sem demora uma reforma administrativa, adequando o quadro de servidores às disposições dos artigos 37

a 41 da Constituição Federal, mediante a transformação do regime celetista em estatutário, restringindo a aplicação do regime celetista apenas às empresas públicas municipais, pois em assim agindo o município estaria cumprindo as disposições constitucionais e garantindo, sem sombra de dúvidas, a regularidade da situação de seus servidores, evitando no presente e no futuro, processos administrativos e judiciais, além de gastos desnecessários.

Referências

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

COSTADELLO, Ângela Cássia. O regime jurídico dos agentes públicos e a emenda constitucional nº 19/98. **Revista Interesse Público**. Porto Alegre, ano 1, nº 3, jul./set., p. 47-68, 1999.

FREITAS, Juarez. O regime do servidor estável e as reformas constitucionais (Emendas 19 e 20/98). **Revista Interesse Público**.

Porto Alegre, ano 1, nº 1, jan./mar., p. 19-30, 1999.

MENDES, Gilmar. Advocacia Geral da União. Parecer nº GM-30/2003, de 04 de abril de 2003. Disponível em: <www.agu.gov.br/pareceres/TEXT0>. Acesso em: 07 jul. 2004.

MILESKI, Hélio Saul. **Efeitos da reforma administrativa sobre a remuneração dos agentes públicos**. Disponível em: <www.tce.rs.gov.br>. Acesso em: 12 mar. 2003.