

CONSIDERAÇÕES SOBRE O ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE APUCARANA

Thayla Carlyne Locuman ¹

Ivana Nobre Bertolazo ²

RESUMO: As atividades da Administração Pública, bem como, à gestão de seus bens, seus poderes e atos praticados só ocorrem de fato, pelos Servidores Públicos, que em sentido amplo, são pessoas físicas que prestam serviços ao Estado, e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício, com remuneração paga pelo Poder Público.

PALAVRAS – CHAVE: Servidores Públicos / Direitos Constitucionais / Regimes Jurídicos / Município de Apucarana.

ABSTRACT: The activities of the Public Administration, as well as the management of their assets, their powers and acts only occur in fact, by public servants, which in a broad sense, are individuals who provide services to the State and the entity of Indirect Administration with employment contract, with compensation paid by the Government.

KEY WORD: Public Servants / Constitutional Rights / Legal Regimes / Town Apucarana.

1. INTRODUÇÃO

A relevância do tema, Estatuto do Servidor Público, merece um estudo acurado, por terem suas normas constitucionais regulamentadas pela Constituição Federal, expressos em seus artigos 37 a 41, bem como os preceitos das Leis de caráter complementar ou nacional, o Município pode elaborar seu próprio estatuto, segundo as necessidades locais.

Porém, nesse campo é inadmissível a extensão das normas estatutárias Federais ou Estaduais aos servidores municipais, no que tange ao

¹ Acadêmica do 9º semestre de Direito da Faculdade do Norte Novo de Apucarana – Facnopar.

² Advogada. Professora Universitária. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Especialista em Filosofia Política e Jurídica pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Especialista em Metodologia da Ação Docente pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Londrina (UEL).

regime de trabalho e remuneração. Só será possível a aplicação do Estatuto da União, ou do Estado Membro, se a Lei Municipal assim o determinar.

A organização e o funcionalismo é consequência da autonomia administrativa, como dispõe o artigo 30, I da Constituição Federal, nestes termos: “Art. 30. Compete aos Municípios: [...] I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

Depois disso, é necessário fazer a inter-relação entre eles, acerca das diferenças entre os entes da federação: Leis Federais, Estaduais, Distritais e Municipais, suas aplicações e subsidiariedade.

O objetivo geral deste trabalho é fazer um estudo acerca das diferenças expressas no Estatuto do Servidor Público em comparação com a legislação federal (usada muitas vezes de forma subsidiária), principalmente, elencar as falhas no Município de Apucarana. Abordando de forma perspicaz, os agentes políticos e agentes administrativos, no que tange aos Servidores Públicos.

Para atingir os objetivos deste trabalho, assim, no primeiro capítulo, estudar-se-á sobre o Regime Jurídico Estatutário, onde constará o conceito, a natureza jurídica e abrangência municipal; no segundo capítulo serão analisados os Direitos Constitucionais do Servidor Público aplicados ao Servidor Público Municipal; no terceiro capítulo será visto o Regime Jurídico Único, Plano de Carreira, Remuneração por Subsídio, Estabilidade e os Direitos e Garantias dos Trabalhadores em Geral aplicados aos Servidores Públicos e Regime de Previdência; para assim, no quarto capítulo, analisará o estatuto do servidor público do município de Apucarana, bem como seus Cargos e Funções Públicas, Provimento, Posse, Exercício, Estágio Probatório, Vacâncias, Remoção, Redistribuição, para concluir, no quinto capítulo os Direitos e Vantagens Dos Servidores Públicos Civis Municipais e seu Regime Disciplinar.

2. REGIME JURÍDICO DO SERVIDOR ESTATUTÁRIO, CONCEITO, NATUREZA JURÍDICA E ABRANGÊNCIA MUNICIPAL

A Constituição Federal de 1988 deu especial relevo ao princípio da isonomia, assegurando a igualdade de direitos e obrigações em diferentes aspectos, como por exemplo, o artigo 5º, pertinente aos deveres individuais e coletivos assegurando em dois preceitos diversos, o princípio da isonomia, o *caput* afirma que:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito a vida, a liberdade, a igualdade, a segurança, e a propriedade nos termos seguintes. (BRASIL, 2010, p.37)

O Regime Jurídico, como se sabe, é o conjunto de regras de direito que regulam determinada relação jurídica e o regime estatutário regulam a relação jurídica funcional entre o Servidor Público Estatutária e o Estado.

Duas são as características do regime estatutário, a primeira é da pluralidade normativa, indicando que os estatutos funcionais são múltiplos. Cada pessoa da federação, desde que adote o regime estatutário para os seus servidores, precisa ter a sua lei estatutária para que possa identificar a disciplina da relação jurídica funcional entre as partes.

Há, pois, estatutos funcionais federal, estadual, distrital e municipal, cada um deles autônomo em relação aos demais, porquanto a autonomia dessas pessoas federativas implica, necessariamente, o poder de organizar seus serviços e seus servidores.

Em alguns casos, certos Municípios adotam as regras do estatuto do respectivo Estado. Se assim for, no entanto, a adoção do regime deve ter sido autorizada em lei municipal, considerando-se que estas, em última instâncias, repetiram todas as normas da lei estatutária do correspondente Estado.

A outra característica concerne à natureza da relação jurídica estatutária. Essa relação não tem natureza contratual, ou seja, inexistente contrato entre o Poder Público e o servidor estatutário. Tratando-se de relação própria do direito público, não pode ser enquadrada no sistema dos negócios jurídicos bilaterais de direito privado. Nesse tipo de relação jurídica não contratual, a conjugação de vontades que conduz à execução da função pública leva em conta outros fatores tipicamente de direito público, como o provimento do cargo, a nomeação, a posse e outros do gênero.

A conclusão, pois, é a de que o regime estatutário, como tem em vista regular a relação jurídica estatutária, não pode incluir normas que denunciem a existência de negócio contratual.

3. DIREITOS CONSTITUCIONAIS DO SERVIDOR PÚBLICO APLICADOS AOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS

Procurando sistematizar os grupos de que se compõe a categoria dos Servidores Públicos, faz-se necessário efetuar uma classificação com fim de agrupá-los em seguimentos bem definidos.

A Competência do Estado-Membro é ampla, mas fica adstrita não só as normas pertinentes da Constituição da República e aos preceitos das leis de caráter nacional, bem como aos ditames especiais da Constituição Estadual no que concerne ao seu pessoal. O estatuto dos servidores federais e demais normas complementares e regulamentares não se aplicam aos servidores estaduais pela óbvia razão de que o Estado-Membro é autônomo para organizar seus serviços e compor seu pessoal (MEIRELLES, 2005, p. 423)

Embora o conceito de agente político não seja uniforme entre doutrinadores, Meirelles de modo restrito, assim o define:

Para Hely Lopes Meirelles *apud* Maria Sylvia Zanella di Pietro, Agentes Públicos são os componentes do governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais. Esta conceituação inclui os chefes do poder executivo federal, estadual e municipal e seus auxiliares diretos, os membros do poder legislativo, assim como inclui também os membros da magistratura, do ministério público, dos tribunais de conta, representantes diplomáticos e demais autoridades que atuem com a independência funcional do desempenho das atribuições estatais, judiciais ou quase judiciais, estranhas ao quadro de funcionário estatal. (2009, p.511).

Contudo, após o advento da Constituição Federal de 1988, denominam-se Servidores Públicos aqueles que prestam serviços à Administração Pública direta e indireta, com vínculo profissional e empregatício, mediante remuneração paga pelos cofres públicos.

Para tanto, faz-se necessário, uma classificação: a primeira é dos Servidores Públicos é a que os divide entre civis e militares. É a Constituição Federal que separa os dois agrupamentos, traçando normas específicas para cada um deles. As regras aplicáveis aos Servidores Públicos Civis estão nos artigos 39 a 41 da Constituição Federal.

De acordo com o novo sistema trazido pela Emenda Constitucional n. 18/1998, há o grupo dos militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios, resguardados no artigo 42 da Constituição Federal, e os militares das Forças Armadas, integrantes na União, artigo 142, § 3º da Constituição Federal.

Aos militares, cabem algumas vantagens próprias do trabalhador privado: décimo terceiro salário, salário família, férias anuais remuneradas, licença a gestantes, licença paternidade e assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas. E estão sujeitos a algumas normas próprias dos servidores públicos: teto salarial, limitações, forma de cálculo dos acréscimos salariais e irredutibilidade de vencimentos. (DI PIETRO, 2005, p. 449)

No que concerne aos Militares, cumpre fazer uma observação, todos são Servidores Públicos *latu sensu*, embora diversos os estatutos jurídicos reguladores, e isso porque, vinculado por relação de trabalho subordinado às pessoas federativas percebem remuneração como contraprestação pelas atividades que desempenham, por tal motivo, dá-se o nome de Servidores Militares.

A segunda classificação é a que subdivide os servidores públicos em comuns e especiais. Servidores Públicos Comuns são aqueles que incumbem o exercício das funções administrativas em geral e o desempenho das atividades de apoio aos objetivos básico do Estado, podendo ser Estatutário ou Trabalhista.

Servidores Públicos Especiais são aqueles que executam certas funções de especial relevância no Estado, sendo sujeito ao regime funcional diferenciado, sempre Estatutário. Nesta categoria é coerente incluir Magistrados, os Membros do Ministério Público, os Defensores Públicos, os Membros dos Tribunais de Contas e os Procuradores da União e Estados Membros.

A terceira classificação é a que divide os servidores públicos em estatutários e temporários. Os servidores Públicos Estatutários são os regidos pelo estatuto, esta categoria admite subdivisão: a dos servidores públicos sujeitos ao estatuto geral da pessoa federativa correspondente, mas também as autarquias e fundação autárquica, a dos servidores sujeitos a estatutos especiais.

A quarta classificação é dos Servidores Públicos Trabalhistas ou celetistas, com suas regras disciplinadoras constantes na Consolidação das Leis do Trabalho. Seu regime básico é o mesmo aplicado na relação de emprego no campo privado.

A última classificação é a dos Servidores Públicos Temporários, no qual a previsão desta categoria especial de servidores esta contemplado no artigo 37, IX da CF, que admite contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Na União Federal, que adotou o regime estatutário para seus servidores, o estatuto funcional é o da Lei no 8.112, de 11.12.1990. Neste diploma é

que estão as regras que indicam os direitos, deveres e obrigações dos servidores públicos e da própria União.

Acresce destacar, ainda, que constitui competência privativa do Chefe do Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, “c”, da CF, a iniciativa de lei que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos, inclusive provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. Frequentemente, porém, as Casas Legislativas usurpam esse poder de iniciativa reservado ao Chefe do Executivo, quer através de leis com veto do Executivo, quer através de Constituições Estaduais, regulando inúmeros aspectos próprios do regime estatutário, como aposentadoria, remuneração, vantagens pecuniárias, o que tem dado ensejo a várias decisões dos Tribunais Superiores que, acertadamente, declaram a inconstitucionalidade, direta ou incidentalmente, de tais atos por ofensa ao aludido mandamento.

3.1 REGIMES JURÍDICO ÚNICO, PLANO DE CARREIRA, REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO, ESTABILIDADE E OS DIREITOS E GARANTIAS DOS TRABALHADORES EM GERAL APLICADOS AOS SERVIDORES PÚBLICOS

Na redação original da Constituição de 1988, o artigo 39, caput, instituiu Regime Jurídico Único e planos de carreira para os servidores das administrações diretas, autarquias e fundações. No plano Federal, a Lei de 8.112/90, fixou como regime jurídico único o regime estatutário, porém, ainda hoje tem eficácia à redação original do artigo 39, caput. Para tanto, faz-se necessário, relembrar pontos característicos dos princípios da administração burocrática clássica foram introduzidos no país por intermédio da criação, em 1936, do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP, que representou não apenas a primeira reforma administrativa do país, mas também a sedimentação dos princípios centralizadores e hierárquicos da burocracia clássica.

Já os princípios da reforma gerencial da administração pública brasileira só foram trazidos para o nosso meio com a edição do Decreto-lei 200/67, que constituiu, em essência, uma tentativa de superação da rigidez burocrática anteriormente praticada. Foi este, certamente, o primeiro momento que se tentou implantar uma administração gerencial no Brasil.

O Decreto-lei 200/67 destinou toda a ênfase da administração pública para a eficiência e para a descentralização administrativa, com base na

autonomia da administração indireta. Por ocasião de sua edição, instituíram-se os princípios da racionalidade administrativa, do planejamento, do orçamento, da descentralização e do controle dos resultados.

Muito embora não se possa negar a expansão da Administração Pública implantada pelo Decreto-lei 200, este diploma teve duas conseqüências inesperadas e indesejáveis: de um lado, permitiu a contratação de servidores sem concurso público, facilitando a sobrevivência de práticas patriarcalistas e nepotistas; de outro, não se preocupou com mudanças na estrutura da Administração Direta ou Central, não conferindo a devida importância para as carreiras de altos administradores, bem como deixando de considerar os funcionários públicos como profissionais engajados no mercado de trabalho. Com esta prática, como seria previsível, a reforma administrativa embutida no Decreto-lei 200 ficou pela metade e acabou por fracassar.

Foi nesse cenário que tomou pé a jornada de mudanças que culminou com a Constituição Federal de 1988. A estrutura da administração pública a partir da Constituição de 1988 inaugurou um período de clara reação ao nepotismo e ao autoritarismo militar. A Constituição de 1988 avançou ao estabelecer a exigência de concurso público para todos os cargos, porém retrocedeu ao rejeitar a descentralização, por julgá-la vinculada ao autoritarismo militar.

Dessa forma, retomando a reflexão sobre os problemas da administração pública, a reforma administrativa ora sob comento tomou fôlego com o objetivo de promover e estimular, principalmente, a eficiência dos serviços prestados aos cidadãos pela administração pública procurando de um lado, viabilizar o fortalecimento da administração pública direta que faz parte do chamado núcleo estratégico do Estado, e, de outro, descentralizar as atividades não-exclusivas ou privadas do Estado, chamado de serviços não-exclusivos e produção para o mercado, através das agências autônomas e das organizações sociais controladas por contratos de gestão.

Feitas estas considerações iniciais, imprescindíveis para o esclarecimento geral do tema, passaremos ao exame dos principais aspectos dessa reforma administrativa implantada a partir da Emenda nº 19/98.

Nos termos do artigo 37, II da Constituição Federal a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público,

porém este artigo enseja dúvidas ao mencionar a exigência de concursos públicos apenas para cargos e empregos públicos, deixando de lado as funções.

Deixa a Constituição, porém, uma grave lacuna nessa matéria, ao não exigir nenhuma forma de seleção para admissão as funções autônomas referidas no artigo 37, I, ao lado dos cargos e empregos. Admissões e funções autônomas sempre foram fontes de apadrinhamentos, abusos e de injustiças aos concursados. (SILVA, 2003, p. 659)

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

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.
§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.
§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço.

§ 6º O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou assemelhadas pelo prazo de quatro anos.

§ 7º Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º. (BRASIL, 2010, p. 69 e 70).

Vale assinalar que, a perda de cargo em razão da avaliação de desempenho, cujo resultado seja insuficiente, tem a finalidade de afastar do serviço público os servidores descompromissados com o trabalho. Desta forma, o principal objetivo da alteração não é avaliar apenas o servidor no período em que está em estágio probatório, mas permitir que a sua avaliação funcional dure todo o período de sua carreira. Vale registrar, no entanto, que o afastamento do servidor, cujo

rendimento for considerado insuficiente, dar-se-á por meio de um processo específico a ser regulamentado em lei complementar, diverso nas hipóteses em que o servidor estiver em estágio probatório e naquele em que ele já gozar de estabilidade administrativa.

Na vigência anterior da Constituição Federal, a admissão só era possível para serviço temporário, com base no artigo 106, e hoje continua nesta hipótese, somente para órgãos da Justiça Federal, como os Tribunais Regionais Federais, deste modo, a desnecessidade de concurso, para atender de modo imediato a necessidade transitória de excepcional interesse público, tal demora, seria incompatível com as exigências imediatas da Administração em caso, por exemplo, de epidemia ou outra calamidade pública.

Estados e Municípios que queiram contratar servidores temporários com base no artigo 37, IX, têm que estabelecer, por suas próprias leis, as hipóteses em que essa contratação é possível, e o regime jurídico que se dará: “A Constituição prevê em seu art. 37, IX, A lei estabeleceu os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (BRASIL, 2010.p. 33).

Também no que se refere ao ingresso, aplica-se aos Servidores Públicos as regras do artigo 7º, XXX da Constituição: “Proibição de diferença de salários, de exercícos, de funções e critérios de admissão por motivo de sexo, idade, cor, ou estado civil ”(BRASIL, 2010, p.23).

Dentre as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 19/98, no bojo da reforma administrativa, algumas delas ganharam importância diferenciada na reflexão jurídica. Entre estas questões está a previsão de subsídios em substituição aos vencimentos ou remuneração de alguns agentes públicos. Também o teto remuneratório e o direito adquirido a vencimentos são temas que dizem respeito à remuneração dos agentes públicos, e que merecem detida consideração.

A emenda Constitucional nº 19/98 trouxe ainda, modificações significativas no sistema remuneratório, excluindo o princípio da isonomia dos vencimentos, introduziu ao lado do atual regime, o regime de subsídios para determinadas categorias e agentes públicos.

O exame da Constituição Federal, com as alterações das EC 19/98 e 41/2003, demonstram que há um *sistema remuneratório* para os ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da Administração direta, autárquica e fundacional, para os membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para os detentores de mandato eletivo e para os demais agentes políticos, bem como para os empregados públicos das chamadas pessoas governamentais, com personalidade de Direito Privado. (MEIRELLES, 2007, p.477)

Isto, contudo, não impedira que os servidores pleiteassem o direito à isonomia, com fundamento no artigo 5º, caput e inciso I. Além disso, mantém a norma do artigo 37, XII, segundo o qual, os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores ao do Poder Executivo.

Para a fixação e alteração da remuneração dos Servidores Públicos, só poderá ser feita por meio de lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso.

A iniciativa da Lei é repartida entre o Chefe do Poder Executivo, Tribunais, Ministério Público e Tribunal de Contas, cada um desses órgãos remete ao Poder Legislativo o Projeto de Lei, podendo ser de criação de cargos, fixação de vencimentos dos servidores, devendo todos observarem os limites impostos aos Servidores do Executivo.

Com a Emenda Constitucional 19/98, a Constituição Federal agora prevê mais um tipo de estipêndio, o subsídio, para certas categorias de servidores, a característica fundamental do subsídio esta na sua fixação em parcela única, conforme dispõe o artigo 39, § 4º da CF, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, podendo ser definido como remuneração irredutível devida aos agentes políticos da Administração Pública, representada por parcela única, defeso acréscimo em espécie de qualquer natureza, fixada por lei específica, sujeito à revisão anual, limitado em qualquer caso, pelos valores percebidos pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Devem receber subsídio os seguintes agentes públicos:

Aos membros de Poder, ou seja, parlamentares, magistrados, chefes do Executivo; os detentores de mandato eletivo; os Ministros de Estado; os Secretários Estaduais; os Secretários Municipais; os Ministros do Tribunal de Contas da União e conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios; os integrantes do Ministério Público; os membros da Advocacia Geral da União, os procuradores do Estado e do Distrito Federal e os Membros da Defensoria Pública; os servidores policiais. (MEDAUAR, 2012, p. 305)

Para tanto, é válido ressaltar que todo trabalho prestado à Administração Pública configura direito do servidor e reveste-se de caráter alimentar, visando sua subsistência e de seus familiares e dependentes.

Diante do exposto, ocorrem algumas conseqüências, dentre as quais: a proibição de desconto, salvo por imposição legal, mandado judicial ou consentimento do servidor, existência de limites para descontos, que não podem exceder um percentual, preferência de pagamento nas decisões judiciais em face da Fazenda Pública, relativas a débitos de natureza alimentícia.

A Constituição Federal estabelece um limite máximo de remuneração, de subsídio, de proventos de aposentadoria, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, para os ocupantes de cargos, funções e empregos públicos de todos os níveis da Administração Pública, e de todos os Poderes.

O teto de retribuição pecuniária alcança todos os agentes públicos, de qualquer regime jurídico, inclusive os ocupantes de funções e empregos nas autarquias e fundações públicas (CF, art. 37, XI, com redação dada pela EC 41/2003). No caso das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, se receberem recursos da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, o teto Máximo aplica-se aos seus empregados (art.37,§9º). (MEDAUAR, 2012, p. 308)

A Constituição Federal impede que os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário sejam superiores aos pagos pelo Poder Executivo.

3.2 REGIMES DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS

A aposentadoria é o direito a inatividade remunerada, assegurado ao trabalhador em geral, incluindo o Servidor Público, podendo ser por três modalidades: por invalidez, compulsória e voluntária. Dependendo do regime adotado, a aposentadoria do Servidor Público pode, em tese, apresentar-se como direito de natureza previdenciária, dependendo de contribuição, financiado inteiramente pelo poder Público, sem contribuição de servidor.

A Emenda Constitucional nº 20/98 alterou a redação do artigo 40 da Constituição, assegurando aos servidores ocupantes de cargos efetivo,

sendo eles servidores públicos federais, o regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro. Com relação aos Servidores Estaduais e Municipais, o artigo 149, parágrafo único, da Constituição estabelecia que “os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefícios destes, de sistemas de previdência e assistência social”. (DI PIETRO, 2005, p. 479)

Por este motivo, em grande parte dos Estados e Municípios, não foi instituído regime previdenciário para os servidores.

Além disso, outros benefícios que são assegurados pelo regime previdenciário a trabalhadores comuns, são do mesmo modo, para os servidores, como aposentadoria, encargos do Estado, previstos no Estatuto do Servidor Público, como é o caso da licença maternidade, licença saúde, auxílio funeral dentre outros.

Com a Emenda Constitucional nº 41/03, foi alterada a redação do artigo 149, §1º, para determinar que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o artigo 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivo da união. (DI PIETRO, 2005, p. 479)

O Regime Previdenciário de caráter contributivo, já aplicado aos servidores federais com base na Emenda Constitucional nº 3/93, tornou-se obrigatório para Estados e Municípios.

Quanto à aposentadoria dos servidores titulares de cargos efetivos, são previstas as modalidades já citadas neste artigo, como:

- I. Aposentadoria por invalidez permanente, os proventos são proporcionais ao tempo de contribuição exceto se o acidente ocorreu no serviço, moléstia profissional, ou ainda, doença grave. Será analisado o número de anos em tempo de contribuição exigido pela aposentadoria voluntaria e o tempo de contribuição existente até o ato de aposentadoria.
- II. Aposentadoria compulsória, aos 70 anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.
- III. Aposentadoria voluntária, desde que o servidor tenha cumprido tempo mínimo de 10 anos de efetivo exercício no serviço público, e 5 anos no cargo efetivo em que se concluirá a aposentadoria, nas seguintes condições: homens com 60 anos de idade e 35 anos de contribuição, se mulher, 55 anos com 30 de

contribuição, ou a aposentadoria por idade, homens com 65 anos e mulheres com 60, desde que atendidos os demais requisitos.

Observe-se que o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria até que a lei discipline matéria, será contado o tempo de contribuição, sendo ele Federal, Estadual ou Municipal, será contado para efeito de aposentadoria, não podendo a lei estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.

Segundo o art. 201, §9º, da CF, é assegurada, para fins de aposentadoria, a contagem recíproca do tempo de contribuição na Administração Pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência se compensarão, segundo critérios fixados em lei. A lei 9.796 de 05/05/1999. (BRASIL, 2010, p.76)

A Lei 10.887/2004, em seu artigo 1º, prevê que em todos os poderes e níveis estatais, inclusive autarquias e fundações, a aritmética será simples, das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes previdenciários, correspondente a 80% de todo o período desde julho de 1.994 ou desde o início da contribuição, se posterior aquela competência, tendo seu valor atualizado mês a mês.

Para servidores ocupantes de cargos em comissão, de funções temporárias e celetistas, o §13 do artigo 40 da Constituição determina a aplicação do regime geral da previdência social, que é o mesmo destinado àqueles que trabalham no setor privado.

4 ANÁLISE DO ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE APUCARANA

O Projeto de Lei Complementar nº 001/2011 é aprovada na Câmara Municipal de Apucarana, Estado do Paraná, sancionada pelo Sr. Prefeito João Carlos de Oliveira, dispondo sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Municipais, relativa aos Poderes Executivos e Legislativos do Município de Apucarana, para garantir uma relação franca e transparente com o funcionalismo.

O novo Estatuto altera o Regime de Trabalho de cerca de 2,5 mil Servidores da Administração Direta e Indireta do Município, tendo sido vetadas 17 das 47 emendas modificativas feitas pelo Legislativo.

Um ponto polêmico foi à redução da licença prêmio de 90 para 30 dias. Entretanto, essa proposta não vingou, pois após mobilização dos servidores, a prefeitura recuou e manteve esse item no estatuto. No entanto, desmembrou o benefício em três licenças de 30 dias, com alguns critérios para concessão.

A exposição de motivos para a aprovação desta Lei Complementar se deu ao fato de tentar eliminar o grande número de ações judiciais que vinha ocorrendo, e que, na maioria delas gerava precatórios, o que comprometia o bom andamento do Serviço Público, bem como, uma legislação capaz de lhes garantir todos os direitos nele previstos, dando-lhes, à garantia da estabilidade, e proporcionando uma perspectiva melhor a respeito de sua caminhada no Poder Público.

O Regime adotado é o Regime Jurídico Único, estabelecido pela entidade Estatal, União, Estados e Municípios, no âmbito de sua competência, para todos os Servidores de sua Administração Direta, Autárquica e funcional, estando excluídas deste Regime, as Empresas Públicas, e Sociedades de Economia Mista, que poderão ter regimes diferenciados, sujeitando-se, contudo, as disposições constitucionais referentes à investidura em cargo, ou emprego por concurso público.

Após todas essas discussões e modificações, o estatuto foi aprovado no dia 10 de Outubro de 2011, com mais de 70 emendas, sendo 47 modificativas e as demais supressivas. Em relação aos 17 vetos, o prefeito assinalou que as emendas que não foram aceitas interferiam nos gastos da Administração, ou seja, os direitos que estão no estatuto são aqueles que a prefeitura tem condições de honrar.

4.1 FUNÇÕES PÚBLICAS, CARGOS, PROVIMENTO E VACÂNCIA

No que tange ao conceito de funções públicas podemos verificar que corresponde ao conjunto de atribuições as quais não corresponde nem a cargo nem a emprego, ou seja, trata-se de um conceito residual, assevera Gil Cesar Costa de Paula:

Função é atribuição ou conjunto de atribuições que a administração confere a cada categoria profissional ou comete individualmente a determinados servidores para execução de serviços eventuais, sendo comumente remunerada através de pro labore. (PAULA, 2010, p.165).

De acordo com a Constituição, quando se trata de função, tem-se que ter em vista dois tipos de situações: função exercida por servidores contratados temporariamente, com base no art. 37, IX da CF, quando a administração precisa atender situação de relevante e excepcional interesse público, pode a administração contratar sem concurso público, aquele que for contratado sem concurso não vai ser investido nem a cargo nem emprego público, porque para isso há a necessidade do concurso público, sendo assim será contratado para exercer uma função pública sem que a ela se corresponda cargo ou emprego, outra espécie de função sem cargo que a constituição prever é a função de confiança, art. 37 inciso v: critério de confiança do agente que vai nomear. Não há o cargo. Só quem pode exercer função de confiança é o servidor que ocupe cargo de provimento efetivo para exercer atribuições de direção, chefia e assessoramento.

A acessibilidade diz respeito às condições e modos pelos quais são propiciadas aos cidadãos a oportunidade de exercer funções, cargos e empregos públicos.

Cargos públicos são as mais simples unidades e indivisíveis unidades de competência a serem expressas por um agente, prevista em número certo, com denominação própria, retribuídas por pessoas jurídicas de direito público e criadas por lei, ou seja, cargo público é a unidade de atribuições é a menor célula que existe dentro da administração pública para o exercício das atribuições pelos agentes investidos de cargo.

Cargo público é uma posição jurídica criada e disciplinada por lei, sujeita a regime jurídico de direito público peculiar, caracterizado por mutabilidade por determinação unilateral do Estado e por inúmeras garantias em prol do ocupante. (MARÇAL. 2005. p. 580).

O cargo Efetivo é o de permanência, e, é a nomeação para este cargo que possibilita a aquisição de estabilidade ordinária ou comum, não é o concurso público que possibilita aquisição da estabilidade e sim o modo que o cargo é provido.

Cargo em comissão é preenchido com pressuposto de temporariedade, é denominado cargo de confiança, eles são criados por lei e a própria lei denomina o modo de provimento em números certos.

Art. 45 – As funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

§ 1º - O cargo de provimento em comissão será aquele estabelecido em lei em função do grau de complexidade, para ser exercido em caráter temporário e de confiança, por servidores efetivos ou não, de livre nomeação e exoneração.

§ 2º - Aplica-se aos cargos de provimento em comissão as regras do presente Estatuto, exceto naquilo que for incompatível ao ocupante de cargo efetivo. (ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO, 2011. p.10)

Ainda existem os cargos isolados e os de carreira. Os cargos isolados não são suscetíveis de progressão, sempre em números pequenos, já os cargos de carreira são aqueles que admitem progressão funcional vertical, para tanto os cargos são agrupados e escalonados em classes, que são cargos da mesma denominação, ou seja, idênticos.

Tradicionalmente para o cargo vago, dá-se o nome de provimento. O provimento pode ser originário e derivado. O provimento originário existe quando o cargo foi criado e nunca provido, não tendo nenhum vínculo com a Administração.

O procedimento originário se efetua mediante nomeação, que é publicada em diário oficial ou afixada na sede da chefia do executivo.

A posse significa a aceitação das atribuições, responsabilidades e direitos do cargo, pelo nomeado, efetuando-se pela assinatura de um termo, para que possa iniciar o exercício, torna-se necessário lotar o servidor, ou seja, inseri-lo num órgão para que exerça sua atividade.

O provimento derivado ocorre antes da vida funcional do servidor público.

Nas palavras da Maria Sylvia Zanella Di Pietro, vacância é o ato administrativo pelo qual o servidor é destituído do cargo, emprego ou função. (2005, p. 480).

Ou seja, vacância, é a situação do cargo que está sem ocupante, para a ocorrência da vacância, existe vários fatos como: o servidor pediu

exoneração do cargo, ou ainda, o servidor foi desligado do cargo em comissão ou não iniciou o exercício, ou foi punido com a perda do cargo, aposentadoria ou morte.

4.2 POSSE E EXERCÍCIO

A Posse é a aceitação expressa pelo nomeado das atribuições, deveres e responsabilidades inerentes ao cargo, no qual assume, também, o compromisso de bem servir. Com a posse complementa-se a investidura do nomeado no cargo e, a partir dela, passa o mesmo à condição de servidor, sujeito de direitos e deveres funcionais, por isso mesmo que a nomeação regular só pode ser desfeita antes da posse do nomeado.

A posse significa aceitação das atribuições, responsabilidades e direitos do cargo, pelo nomeado, efetuando-se por assinatura de um termo. Em geral, os estatutos concedem até 30 dias para o nomeado tomar posse, por vezes, esse prazo é prorrogável, a pedido do interessado e a critério da administração. (MEDAUAR. 2011. p. 301).

Publicado em Diário Oficial o ato de nomeação, o nomeado tem o prazo de trinta dias, contados dessa publicação, para tomar posse. Esse prazo poderá ser prorrogado por mais trinta dias, se o nomeado requerer essa prorrogação, antes de vencido o prazo inicial.

Quando o nomeado já detiver a condição de servidor, isto é, já ocupar outro cargo público, e dele estiverem afastados legalmente ou em gozo de licença, o prazo para posse será contado a partir do término do impedimento.

Para ser empossado no cargo, o nomeado deverá apresentar declaração dos bens e valores que constituem o seu patrimônio e declaração sobre exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública. Caso o nomeado não possua bens ou valores, ainda assim deverá apresentar declaração negativa formal. Não poderá ser empossado o nomeado que for julgado inapto, física ou mentalmente, para o exercício do cargo, se o laudo de inspeção médica oficial concluir que o nomeado é inapto para o cargo, a posse não se findará, cabendo o desfazimento do ato de nomeação

Ressalva-se a posse não se realizar, no prazo inicial de trinta dias, se não houver prorrogação, ou, havendo prorrogação, ao término desta, o ato de nomeação deverá ser declarado sem efeito.

Exercício é o efetivo desempenho das atribuições do cargo. Com a posse, o servidor passa a desempenhar legalmente as suas funções, adquirindo direito às vantagens do cargo e à contraprestação pecuniária devida pelo Poder Público.

O prazo para o servidor entrar em exercício é de trinta dias, nos casos de nomeação, este prazo é contado da data da posse, estando o servidor legalmente afastado, o prazo será contado a partir do término do afastamento, em contrapartida, no Município de Apucarana, o prazo para o Servidor entrar em Exercício é de sete dias.

Art. 17 - Exercício é o efetivo desempenho das atribuições do cargo público ou da função de confiança.

§ 1º - É de sete dias o prazo para o servidor empossado em cargo público entrar em exercício, contados da data da posse. (ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO, 2011, p. 04).

Há formas de provimento em que a posse não é exigida, a exemplo da promoção de cargo; nessas hipóteses, o prazo de trinta dias para entrada do servidor em exercício é contado a partir da data da publicação oficial do ato respectivo.

Todo exercício funcional deverá ser registrado pela unidade de recursos humanos do órgão ou entidade a cujo quadro o servidor pertença, constituindo o assentamento individual no qual constará informação documental ou anotação das ocorrências de início, suspensão, interrupção e reinício do exercício.

Caso o servidor não entre em exercício funcional no prazo legalmente assinalado, caberá a sua exoneração de ofício. É competente para dar exercício o diretor, coordenador ou chefe da unidade ou subunidade onde o servidor deverá desempenhar as suas funções.

Nas nomeações para cargos em comissão não cabe a expedição de ato de designação, uma vez que esses cargos são alocados por unidade estrutural, ressalvado, apenas, esse aspecto, o procedimento para início do exercício nesses cargos é o mesmo descrito para ocupantes de cargos de provimento efetivo.

Se, decorrido o prazo estabelecido, o servidor não comparecer para iniciar o exercício ou se encaminhado ao seu setor de trabalho, o servidor não assumir o exercício, deverá a ocorrência ser oficialmente comunicada ao dirigente

superior do órgão ou entidade, para as providências necessárias à exoneração de ofício.

4.3 ESTABILIDADE E ESTÁGIO PROBATÓRIO

A estabilidade no direito brasileiro tem sido entendida como garantia de permanência no serviço público assegurada após três anos de exercício, ao servidor nomeado por concurso, durante o qual é observado, e, apurado pela administração a conveniência ou não da sua permanência nos serviços públicos, somente pode perder o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo, para sua permanência terá que ser comprovada a idoneidade moral, aptidão, disciplina, assiduidade, dedicação ao serviço, e serviço, diferindo do Estatuto de Apucarana nos quesitos de capacidade de iniciativa, responsabilidade, eficiência e pontualidade, como citado no art. 22:

Art. 22 - Ao entrar em exercício, o servidor nomeado para cargo de provimento efetivo ficará sujeito a estágio probatório por período de três anos, ou seja, trinta e seis meses, durante o qual a sua aptidão e capacidade serão objetos de avaliação para o desempenho do cargo, observado os seguintes fatores:

- I - assiduidade;
- II - disciplina;
- III - capacidade de iniciativa;
- IV - produtividade;
- V - responsabilidade;
- VI - eficiência;
- VII - pontualidade;
- VIII - idoneidade moral.

§ 1º - Quatro meses antes de findo o período do estágio probatório, será submetido à homologação da autoridade competente a avaliação do desempenho do servidor, realizada de acordo com o que dispuser a lei ou o regulamento do sistema de carreira, sem prejuízo da continuidade de apuração dos fatores enumerados nos incisos I a VIII deste artigo.

§ 2º - O servidor em estágio probatório poderá exercer quaisquer cargos de provimento em comissão ou funções de direção, chefia ou assessoramento no órgão ou entidade de lotação.

§ 3º - Aos servidores em estágio probatório somente poderão ser concedidas as licenças e os afastamentos previstos nos artigos 92, incisos I a V, IX, X, XI, bem assim afastamento para participar de curso de interesse da Administração.

§ 4º - O estágio probatório ficará suspenso durante as licenças e os afastamentos e será retomado a partir do término do impedimento.

A Constituição Federal de 1988, a exemplo de Constituições anteriores, atribuiu estabilidade a servidores que não foram nomeados por concurso

público, desde que, estivessem em exercício ativo na data da promulgação da Constituição há pelo menos cinco anos continuados.

O benefício deu somente aos servidores públicos civis da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, da Administração Direta, autarquias, fundações públicas, excluindo os funcionários do direito privado, empresas públicas e sociedade e economia mista.

4.4 REMOÇÃO E REDISTRIBUIÇÃO

As modalidades de remoção dos Servidores Públicos Federais encontram-se enumeradas nos incisos do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112 de Dezembro de 1.990, transcritos:

Art. 36. Remoção é o deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede. Parágrafo único. Para fins do disposto neste artigo, entende-se por modalidades de remoção:

- I - de ofício, no interesse da Administração
- II - a pedido, a critério da Administração;
- III - a pedido, para outra localidade, independentemente do interesse da Administração.

a) para acompanhar cônjuge ou companheiro, também servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que foi deslocado no interesse da Administração;

b) por motivo de saúde do servidor, cônjuge, companheiro ou dependente que viva às suas expensas e conste do seu assentamento funcional, condicionada à comprovação por junta médica oficial.

c) em virtude de processo seletivo promovido, na hipótese em que o número de interessados for superior ao número de vagas, de acordo com normas preestabelecidas pelo órgão ou entidade em que aqueles estejam lotados. (BRASIL, 2010, p. 1452).

No Município de Apucarana, o projeto de Lei Complementar 001/2011, dispõe sobre a Remoção:

Art. 38 - Remoção é o deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, de uma área de atividade ou unidade administrativa da Administração Direta para outra unidade da Administração Direta ou para a Administração Indireta ou vice-versa.

§ 1º - A remoção poderá ocorrer:

- I - a pedido, desde que respeitada a conveniência administrativa e a lotação de destino;
- II - de ofício, por necessidade da administração;
- III - por permuta, precedida de requerimento dos servidores interessados, de cargos idênticos e que não estejam em processo de readaptação;

§ 2º - A escolha do servidor a ser removido de ofício ocorrerá por conveniência e Supremacia do Interesse Público e dependerá de prévia justificativa da autoridade competente;

§ 3º - Poderá haver remoção a pedido, para outra área de atividade, por motivo de saúde do servidor, condicionada à comprovação da necessidade por Perícia Médica do INSS e pelo Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO;

§ 4º - Na hipótese de deslocamento da Administração Direta para a Administração Indireta ou vice-versa, as verbas remuneratórias e encargos do servidor serão suportados pelo destinatário do serviço. (ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO, 2011.p. 8).

Para a Administração Pública, faz-se necessária a observância de dois requisitos básicos para acompanhamento do cônjuge:

- I- o cônjuge ou companheiro ser servidor público e;
- II- ter sido removido no interesse da Administração.

Portanto, a existência de interesse da Administração Pública seria requisito indispensável para o deferimento da remoção para acompanhamento de cônjuge removido em razão de participação em processo seletivo.

A remoção para acompanhamento de cônjuge tem por objetivo a manutenção da integridade familiar, um dos aspectos a serem protegidos pelo princípio da proteção à família pelo Estado.

Portanto, a remoção de Servidor Público Federal para acompanhamento de cônjuge removido, independentemente de interesse da Administração Pública, em virtude de processo seletivo de que trata o art. 36, III, c, da Lei nº 8.112/90, coloca em aparente conflito o princípio da proteção à família e o princípio da supremacia do interesse público.

A possibilidade de Redistribuição é assegurada por lei, veja-se:

Art. 37. Redistribuição é o deslocamento de cargo de provimento efetivo, ocupado ou vago no âmbito do quadro geral de pessoal, para outro órgão ou entidade do mesmo Poder, com prévia apreciação do órgão central do SIPEC, observados os seguintes preceitos:

I - interesse da administração;

II - equivalência de vencimentos;

III - manutenção da essência das atribuições do cargo;

IV - vinculação entre os graus de responsabilidade e complexidade das atividades;

V - mesmo nível de escolaridade, especialidade ou habilitação profissional;

VI - compatibilidade entre as atribuições do cargo e as finalidades institucionais do órgão ou entidade.

§ 1º A redistribuição ocorrerá *ex officio* para ajustamento de lotação e da força de trabalho às necessidades dos serviços, inclusive nos casos de reorganização, extinção ou criação de órgão ou entidade.

§ 2º A redistribuição de cargos efetivos vagos se dará mediante ato conjunto entre o órgão central do SIPEC e os órgãos e entidades da Administração Pública Federal envolvida.

3º Nos casos de reorganização ou extinção de órgão ou entidade, extinto o cargo ou declarada sua desnecessidade no órgão ou entidade, o servidor estável que não for redistribuído será colocado em disponibilidade, até seu aproveitamento na forma dos arts. 30 e 31.

§ 4º O servidor que não for redistribuído ou colocado em disponibilidade poderá ser mantido sob responsabilidade do órgão central do SIPEC, e ter exercício provisório, em outro órgão ou entidade, até seu adequado aproveitamento. (BRASIL, 2010, p. 1452).

O domínio da norma é imprescindível a compreensão total do direito administrativo, por se tratar de um instituto importantíssimo.

No Município de Apucarana, o Estatuto vigente, não esclarece que, a redistribuição de cargos efetivos vagos, se dará mediante ato conjunto entre o órgão central do SIPEC e os órgãos e entidades da Administração Públicas Federais envolvidas, bem como, em casos de reorganização ou extinção de órgão ou entidade.

Extinto o cargo ou declarada sua desnecessidade no órgão ou entidade, o servidor estável que não for redistribuído será colocado em disponibilidade, até seu aproveitamento, em Apucarana mediante autorização formal ou requisição da autoridade competente, o Servidor poderá afastar-se do seu cargo efetivo, não podendo ultrapassar seis meses contínuos ou alternados nos casos, para cursos de aperfeiçoamento ou atualização, sem prejuízo da sua remuneração.

4.5 REGIME DISCIPLINAR (DIREITOS E VANTAGENS DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS MUNICIPAIS)

A Constituição Federal, ao cuidar do Servidor Público, detalhou seus direitos, que são extensivos, dentre os reconhecidos aos trabalhadores urbanos e rurais previsto no artigo 7º da Constituição. De modo geral, pode-se dizer que os Servidores Públicos, têm os mesmos direitos reconhecidos aos cidadãos comuns, e gozam dos seguintes direitos assegurados aos trabalhadores do setor privado, como: salário mínimo e garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, décimo terceiro salário, remuneração do trabalho noturno superior ao diurno, salário família para seus dependentes, jornada de trabalho não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, repouso semanal remunerado, remuneração de serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à da norma, gozo de férias anuais remuneradas.

A Lei 8.112/90 estabelece em seu artigo 116, os deveres dos Servidores Públicos:

Art. 116. São deveres do Servidor:

- I- exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;
- II- ser leal às instituições a que servir;
- III- observar as normas legais e regulamentares;
- IV – cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;
- V- atender com presteza:
 - a) ao público em geral, prestando às informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo;
 - b) à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal;
 - c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública.
- VI- levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo;
- VII- zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio Público;
- VIII- guardar sigilo sobre assunto da repartição;
- IX- manter conduta compatível com a moralidade administrativa;
- X – ser assíduo e pontual ao serviço;
- XI- tratar com urbanidade as pessoas; XII- representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder. (BRASIL. 2010, p. 1461).

O projeto de lei complementar do Executivo, que institui o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Apucarana, em seu artigo 133, estabelece os deveres dos Servidores:

Art. 133 - São deveres do servidor:

- I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;
- II - ser leal às instituições a que servir;
- III - observar as normas legais e regulamentares;
- IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;
- V - atender com presteza:
 - a) ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas às protegidas por sigilo;
 - b) à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal;
 - c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública.
- VI - levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo;
- VII - zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público;
- VIII - guardar sigilo sobre assunto da repartição;
- IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;
- X - ser assíduo e pontual ao serviço;
- XI - tratar com urbanidade as pessoas;
- XII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder, mediante comprovação;
- XIII - procurar permanentemente a melhoria e o desenvolvimento da qualidade dos serviços prestados;
- XIV - buscar capacitar-se profissionalmente, inclusive aproveitando os cursos promovidos pela Administração Pública Municipal;
- XV - apresentar-se ao serviço convenientemente trajado ou, quando for o caso, uniformizado;

XVI - encaminhar à área de recursos humanos documentos exigidos em lei ou regulamento, bem como informação de alteração dos registros cadastrais próprios.

Parágrafo único - A representação de que trata o inciso VI e XII deste artigo será encaminhada à autoridade superior que apreciará àquela contra a qual é formulada, assegurando-se ao representante o direito ao contraditório e à ampla defesa. (ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO DE APUCARANA, 2011. p. 34).

Para o Regime disciplinar o Servidor Público se sujeita a responsabilidades, se no exercício de cargo, emprego ou função, o servidor praticar atos ilícitos, este, pode ser responsabilizado civil, penal e administrativamente, conforme disposto no artigo 121 da Lei nº 8.112/90.

No âmbito civil, ocorre a responsabilidade civil prevista no art. 186 do Código Civil, aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direitos e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Para configurar ato ilícito civil, exige-se ação ou omissão jurídica, culpa ou dolo, sendo admitida pela Lei a responsabilidade objetiva, e também a de culpa presumida, ainda, relação de causalidade e a ocorrência de um dano material ou moral.

Quando o dano é causado por Servidor Público, é necessário distinguir duas hipóteses:

- I. Dano causado ao Estado, que será apurada pela própria administração, por meio de processo administrativo, conforme artigo 5º, inciso LV da Constituição. Quando o servidor é contratado pela Legislação Trabalhista, o artigo 462, § 1º, da CLT, só permitirá o desconto com a concordância do empregado ou em caso de dolo.
- II. Dano causado a terceiro, neste caso, aplica-se o artigo 37, §6º, da Constituição Federal, o Estado ira responder objetivamente, independente de culpa ou dolo, mas fica com o direito de regresso contra o servidor.

Segundo o Dr. Marçal Justen Filho a definição da responsabilidade administrativa dá-se da seguinte maneira:

A responsabilidade administrativa consiste no dever de responder pelos efeitos jurídico-administrativos dos atos praticados no desempenho de atividade administrativa estatal, inclusive suportando a sanção administrativa cominada em lei pela prática de ato ilícito. (JUSTEN FILHO. 2005. p. 571).

O Estatuto do Servidor de Apucarana esclarece em seu artigo 154

que:

Art. 154 - A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário ou a terceiros.

§ 1º - A indenização de prejuízo dolosamente causado ao erário somente será liquidada na forma prevista no inciso I e § 1º ao 5º do art. 54, na falta de outros bens que assegurem a execução do débito pela via judicial.

§ 2º - Tratando-se de dano causado a terceiros, responderá o servidor perante a Fazenda Pública, em ação regressiva.

§ 3º - A obrigação de reparar o dano estende-se aos sucessores e contra eles será executada, até o limite do valor da herança recebida. (ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO DE APUCARANA, 2011. p. 40).

Os meios de apuração previstos nas leis estatutárias são os sumários, compreendendo a verdade sabida e a sindicância, e o processo administrativo, comprovada a infração, o servidor fica sujeito a penas disciplinares.

Art. 127. São penalidades disciplinares:

I- Advertência;

II- Suspensão;

III- Demissão;

IV- Cassação de aposentaria ou disponibilidade;

V- Destituição de cargo em comissão;

VI- Destituição de função comissionada. (BRASIL. 2010. P. 1463).

Não serão consideradas penalidades disciplinares no Município de Apucarana, a Cassação de aposentadoria, a Destituição de cargo em comissão, e a função comissionada.

Como a medida preventiva, a Lei nº 8.112/90, bem como, o Estatuto de Apucarana, estabelece o afastamento preventivo por 60 dias, prorrogáveis por igual período.

Art. 147. Como medida cautelar e a fim de que o servidor não venha a influir na apuração da irregularidade, a autoridade instauradora do processo disciplinar poderá determinar o seu afastamento do exercício do cargo, pelo prazo de até 60 (sessenta) dias, sem prejuízo da remuneração. Parágrafo Único: O afastamento poderá ser prorrogado por igual prazo, findo o qual cessarão aos seus efeitos, ainda que não concluído o processo. (BRASIL. 2010. p. 1464).

Art. 164 - Como medida cautelar e a fim de que o servidor não venha a influir na apuração da irregularidade, a autoridade instauradora do processo disciplinar poderá determinar se necessária, o seu remanejamento ou o seu afastamento do exercício do cargo, pelo prazo de até sessenta dias, sem prejuízo da remuneração.

Parágrafo único - O afastamento poderá ser prorrogado por igual prazo, findo o qual cessarão os seus efeitos, ainda que não concluído o processo. (ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO, 2011. p. 41).

Há responsabilidade penal, quando o servidor pratica um crime ou contravenção se favorecendo da sua posição de Servidor Público. Existem, no ilícito penal, os mesmos elementos caracterizados dos demais tipos de atos ilícitos, porém, com algumas peculiaridades, como a ação e omissão que corresponde ao modelo de conduta definido na lei penal como crime ou contravenção, o dolo ou culpa, sem responsabilidade objetiva, relação de causalidade, dano ou perigo de dano, que não é necessário se concretizar, basta haver a tentativa.

A responsabilidade criminal do Servidor Público é apurada pelo Poder Judiciário, de acordo com o artigo 229 da Lei nº 8.112/90.

Art. 229. À família do servidor ativo é devido o auxílio reclusão, nos seguintes valores:

I – 2/3 (dois terços) da remuneração, quando afastado por motivo de prisão, em flagrante ou preventiva, determinada pela autoridade competente, enquanto perdurar a prisão;

II- ½ (metade) da remuneração, durante o afastamento, em virtude de condenação, por sentença definitiva, a pena que não determine a perda de cargo;

§1º Nos casos previstos no inciso I deste artigo, o servidor terá direito à integralização da remuneração desde que absolvido.

§2º O pagamento do auxílio reclusão cessará a partir do dia imediato àquele em que o servidor for posto em liberdade, ainda que condicional. (BRASIL. 2010. p. 1469).

Devendo observar que, a ocorrência da responsabilização em uma das esferas, não exclui a possibilidade para as demais. Por exemplo, ocorrendo à responsabilização no âmbito penal, é plenamente concebível a responsabilização nas esferas civil e administrativas.

Conforme observado nos artigos 126 da Lei 8.112/90 e 158 do Estatuto do Município de Apucarana a responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou de sua autoria. (BRASIL. 2010. p.1462).

No que diz respeito à comunicabilidade de instâncias, a regra fundamental sobre a matéria está contida no artigo 935 do CC, que diz que, não haverá mais questionamentos sobre a existência do fato ou quem seja o autor, quando essas questões estiverem decididas no juízo criminal.

Art. 935. A responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o

seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal. (BRASIL. 2003. p. 832)

Em consonância com esta norma, a lei 8112/90 determina que a responsabilidade administrativa seja afastada no caso de absolvição no juízo criminal. Contudo, vale salientar que, a absolvição no juízo criminal pautada na ausência de prova não exclui a punição administrativa, bem como, o mesmo fato que não constitui crime pode corresponder a uma infração disciplinar, sem prejuízo da punição administrativa. Lembrando-se também que o indivíduo pode vir a ser punido pelas três esferas cumulativamente.

Em Di Pietro apontam-se as seguintes decisões judiciais (Apud José Armando da Costa, p. 242/87): Absolvição criminal fundada em ausência de prova no tocante à autoria não exclui a punição administrativa de funcionário público baseada em inquérito (STF, RE 85.314, DJ 2-6-78, p. 3.031).

Por se tratar de âmbito administrativo, as infrações analisadas por juiz criminal devem ser tratadas em diferentes hipóteses, a primeira é quando há infração penal e infração administrativa, o que ira resultar na instauração de dois processos, o criminal e o administrativo.

Em algumas hipóteses, a decisão do juiz criminal prevalece sobre as administrativas e as civis, de acordo com o artigo 935 do CC. Assim, quando o servidor é absolvido na esfera penal, logo, na esfera administrativa, entende-se que não há delito, ou quando o servidor é condenado na esfera penal, entende-se que deverá ser responsabilizado também na esfera administrativa, ou seja, deve ser respeitada a independência das duas esferas.

Por fim, à outra hipótese, quando o ato ilícito é apenas caracterizado como penal, mas não administrativo. Neste caso, a decisão do juiz criminal repercute na área administrativa, pelo fato de que a competência é específica do Poder Judiciário, assim, como se deve levar em consideração o fato de que qualquer funcionário público que cometa ato infracional penal, além de ser condenado na esfera penal, não mereça ser tratado da mesma forma pela Administração Pública, o que lhe confere automaticamente uma pena administrativa adequada à infração.

5 CONCLUSÃO

Conforme se depreende o desenvolvimento deste trabalho, cujo tema central foi às diferenças expressas no Estatuto do Servidor Público, no âmbito Federal, Estadual e Municipal, pode-se concluir que estamos em uma nova fase, advindas pelo processo de redemocratização ocorrido após a Constituição Federal de 1988, desde então, uma serie de transformações passaram acontecer em toda sociedade, e precisamente sobre a Administração Pública.

Em virtude dos fatos mencionados no primeiro Capítulo, concluí-se que o Regime Jurídico é um conjunto de regras de direito que controla determinada relação jurídica, e o Regime Estatutário regula a Relação Jurídica entre o Servidor Público e o Estado, entende-se que, o regime Jurídico Estatutário não tem natureza contratual, ou seja, inexistente contrato entre Poder Público e Servidor Estatutário.

Levando-se em consideração o segundo capítulo, percebe-se que, com o advento da Constituição Federal de 1988, os então, Agentes Públicos, passou-se a chamar, Servidores Públicos, que são investidos com vínculo profissional e empregatício, prestando serviços para a Administração Direta e Indireta mediante remuneração dos cofres públicos.

O Servidor Público é a pilastra da Administração Pública, sendo, portanto, onerado para tal cargo, razão esta, pautada no encargo que é atribuído ao agente, devendo zelar pelo bom exercício, estendendo aos administrados a confiança de que o bem público encontra-se em boas mãos.

Percebe-se ainda, a diferença acerca dos Servidores Públicos Comuns e Especiais, os Comuns executam funções administrativas em geral, básicas do Estado, podendo ser Estatutário ou Trabalhista, os Especiais, por executarem funções de especial relevância dentro do Estado, estão sujeitos ao Regime Estatutário, sempre.

Ainda no segundo capítulo, levaram-se em conta outras classificações, acerca dos Servidores, bem como as diferenças entre Servidores Estatutários que são regidos pelo Estatuto e os Temporários, classificado em especial, por se admitir contratação temporária, ainda, Trabalhistas ou Celetistas, com suas regras disciplinadas na Consolidação das Leis do Trabalho.

Em vista dos argumentos apresentados no terceiro capítulo, entende-se que o Regime Jurídico Único adotado, é o Estatutário, que houve uma reforma administrativa com o advento da Emenda Constitucional n. 19/1998, ainda pautadas na Constituição Federal de 1988, a investidura em cargo ou emprego

público, depende de aprovação prévia em concurso público, a Emenda Constitucional n. 19/98 trouxe ainda, modificações significativas acerca do subsídio, para certas categorias de servidores, fixando em parcela única, sujeito a revisão anual, em Lei específica.

Percebe-se ainda, que o Servidor Público, tem o direito a aposentadoria, que é assegurada aos trabalhadores em geral, podendo ser por três modalidades: por invalidez, compulsória e voluntária.

Para os fatos mencionados no quarto capítulo, faz-se necessário uma análise no Estatuto do Servidor Público no Município de Apucarana, analisando o projeto de Lei Complementar n. 001/2011, dispendo sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos, onde foi analisada a diferença, acerca do tema em questão.

Para tanto, fez-se necessário um estudo acurado no que tange Funções Públicas, Cargos, provimento, vacância, comparando-as entre Constituição Federal e o Estatuto vigente, bem como, a posse onde constam as atribuições, deveres, responsabilidades e o exercício sendo o efetivo desempenho das atribuições, a estabilidade e o estágio probatório, a remoção e redistribuição, apontando as modalidades e possibilidades, para então, respaldar os direitos e vantagens dos civis Municipais.

Percebem-se ainda no quarto capítulo, as responsabilidades acerca dos Servidores, estabelecendo os deveres e garantias, bem como as responsabilidades civis e penais.

Nesta esteira, arrima-se a tripla responsabilidade, pelo fato de não ser justo, nem correto, o Servidor responder tal qual um civil, sem as respectivas atribuições administrativas, pois, é o Servidor Público um legítimo pivô da máquina administrativa, devendo, portanto, responder ainda mais pelo exercício de que é titular.

Vale ressaltar que o presente estudo não tem a pretensão de esgotar o assunto, visto que o tema é polêmico, amplo e de muitos conceitos, desta forma, sugere-se estudos e pesquisas complementares.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo e PAULO, Vicente. **Resumo de Direito Administrativo Descomplicado**. 3. ed. São Paulo: método. 2010.

APUCARANA. **Lei Complementar nº 01/2011**. Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Cíveis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Municipais, dos Poderes Legislativo e Executivo do Município de Apucarana e dá outras providências. Disponível em: http://sapl.apucarana.pr.leg.br/sapl_documentos/materia/6873_texto_integral. Acesso em: 25.11.14.

BITTENCOURT, Marcus Vinícius Corrêa. **Manual de Direito Administrativo**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2005.

BRASIL. Constituição (1988). IN: **Vade Mecum Saraiva**. 9. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva. 2010.

_____. Lei 10.406/02, 10 de janeiro de 2002. Código Civil. IN: **Vade Mecum Saraiva**. 9. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva. 2010.

_____. Lei nº 8.112 de 10 de dezembro de 1990. Estatuto do Servidor Público. IN: **Vade Mecum Saraiva**. 9. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva. 2010.

_____. CLT, Lei 5.452 de 01 de maio de 1943. Consolidação das Leis do Trabalho. IN: **Vade Mecum Saraiva**. 9. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva. 2010.

CARVALHO FILHO, José Dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 27. ed. rev. ampl. e atual. até 31-12-2013. São Paulo: Atlas, 2014.

CRETELLA JR, José. **Teoria e Prática do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense. 1979.

_____. **Tratado de Direito Administrativo**. 2. ed. O pessoal da Administração Pública. São Paulo: Forense. 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 18. ed. 2005.

_____. **Direito Administrativo**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 4. ed. São Paulo: Malheiros. 2000.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 17. ed. Atualizada por Fabricio Motta. São Paulo: Saraiva, 2012.

GOMES, Fábio Bellote. **Elementos de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GRANJEIRO, J. Wilson. **Direito Administrativo Moderno**. 26. ed. Brasília: Vestcon. 2005.

HORVATH JÚNIOR, Miguel; HORVATH, Miriam Vasconcelos Fiaux. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MARCHI, Eduardo C. Silveira. **Guia de Metodologia Jurídica**. 2. ed. São Paulo: Saraiva. 2009.

MARÇAL, Justem Filho. **Curso de Direito Administrativo**. 6. ed. São Paulo: Saraiva. 2005.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 31. ed. São Paulo: Malheiros. 1990.

_____. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33 ed. São Paulo: Malheiros. 2007.

_____. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35 ed. São Paulo: Malheiros. 2009.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2000.

_____. **Direito Administrativo Moderno**. 16. ed. De acordo com o Regime Diferenciado de Contratações Públicas- RDC Lei 12.462/2011. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2012.

MELO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. De acordo com as Emendas Constitucionais 19 e 20, de 1998. São Paulo: Malheiros. 1999.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros. 2001.

MEZZAROBA, Orides; Claudia Sevilha Monteiro. **Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MOREIRA, João Batista Gomes. **Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Fórum. 2005.

PAULA, Gil Cesar Costa de. **Curso de Direito Administrativo**. Ed Vieira, Goiânia, 2010.

TELLES QUEIROZ. Antonio A. **Introdução ao Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2000.