REVISTA JURÍDICA DO MPRO
ano 3 - nº4 - jan-dez/2020

A ESTABILIDADE NO FUNCIONALISMO PÚBLICO COMO GARANTIA DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO

THE STABILITY IN PUBLIC SERVICE AS A GUARANTEE OF THE PRINCIPLE OF SUPREMACY OF PUBLIC INTEREST

Hugo Rodrigo Saraiva da Costa[1]

RESUMO: O presente artigo busca analisar à luz do princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado o instituto da estabilidade funcional concedida a servidores públicos pela Constituição Federal de 1988. Vê-se que a administração pública deve nortear todo o seu agir pela inafastável necessidade de promover o interesse coletivo, daí surgindo a possibilidade de, por vezes, atuar em posição de superioridade no relacionamento com seus administrados, caracterizando as chamadas prerrogativas estatais. A partir de uma revisão bibliográfica, busca-se atingir argumentação apta a inserir a estabilidade como verdadeira garantia para que a administração pública detenha-se isenta de pressões exógenas que maculem a impessoalidade no trato da coisa pública e, consequentemente, dificultem a consecução das funções administrativas do Estado.

Palavras-chave: Segurança jurídica, Prerrogativa, Coletividade, Constituição.

ABSTRACT: This article seeks to analyze, in light of the principle of the supremacy of the public interest over the private one, the institute of functional stability granted to public servants by the Federal Constitution of 1988. It is seen that the public administration must guide all its actions towards the inevitable need to promote collective interest, hence the possibility of sometimes acting in a position of superiority in the relationship with its administrators, characterizing the so-called state prerogatives. Based on a bibliographic review, an attempt is made to reach an argument capable of inserting stability as a real guarantee for the public administration to remain free from exogenous pressures that taint impersonality in dealing with public affairs and, consequently, hamper the achievement of functions administrative authorities.

Keywords: Legal security, Prerogative, Collectivity, Constitution.

1 Hugo Rodrigo Saraiva da Costa é bacharel em Direito pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG); Especialista em Direito Administrativo; Servidor efetivo do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, lotado desde 2017 no Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (Gaeco/MPRN). E-mail: hugo.costa@mprn.mp.br.

INTRODUÇÃO

No exercício de sua função administrativa, o Estado deve manter-se adstrito a princípios aquilatados no texto constitucional de 1988, os quais organizados sistematicamente dão a tônica de como deve ser toda atuação administrativa. O conjunto de tais preceitos principiológicos é conhecido doutrinariamente como regime jurídico administrativo.

Por sua vez, sobressai como justificador e modelador da abrangência dos demais o denominado princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, sendo seguro asseverar que, a partir dele, o poder público baliza toda a produção e execução normativa na busca pelo bem coletivo. Na perspectiva da supremacia do interesse público, portanto, surge ao Estado o poder instrumental de relacionar-se com seus administrados em posição vertical, valendo-se de prerrogativas não extensíveis ao direito privado e instituídas exatamente para que o ente público desempenhe a contento os misteres preconcebidos na legislação pátria.

Neste cenário, erigem-se importantes questionamentos se a estabilidade no serviço público, esculpida no artigo 41 da Constituição Federal, por materializar aparente vantagem aos agentes que compõem a administração, constituiria mero privilégio pessoal concedido à parcela da sociedade ou refletiria corolário do interesse público.

Com efeito, verifica-se entre os estudiosos do tema a existência de orquestrada corrente argumentativa no sentido de que o instituto da estabilidade traduziria real garantia ao funcionalismo público para a manutenção de sua isenção contra possíveis ingerências que tivessem o condão de desconectá-lo de seu papel primordial, qual seja, a perseguição aos anseios coletivos advindos da organização social, em evidente prestígio à impessoalidade no trato da coisa pública.

Dedica-se, pois, o presente texto científico, em linhas gerais, ao estudo da estabilidade concedida ao funcionalismo público brasileiro como garantia do princípio da supremacia do interesse público delineado na Carta da República, abarcando, ainda, como objetivos específicos a correta compreensão das condições impostas pela própria Constituição Federal para a configuração da estabilidade funcional no ordenamento jurídico, bem como a explicitação da lógica que campeia a concessão de prerrogativas aos entes públicos.

Ademais, tem-se na discussão fomentada acerca da real importância do poder extroverso estatal materializar garantias que contemplem seus

serventuários no intuito de promover o próprio interesse social como principal contribuição desta obra acadêmica, notadamente porque a estabilidade preconizada no artigo 41 da Constituição de 1988 não é isenta de críticos, vislumbrando-se, não raras vezes, defensores de sua supressão.

Insta consignar, outrossim, que o artigo ora proposto se consubstancia na forma de pesquisa por meio de revisão bibliográfica, sendo facilmente perceptível no decorrer de sua leitura as fontes consultadas, as quais correspondem a obras doutrinárias, publicações da seara jurídica e visitação ao texto constitucional que trata sobre a matéria.

1 LINHAS GERAIS SOBRE O REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO E O PAPEL DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO EM SUA COMPOSIÇÃO

Tal como se observa para os demais ramos que compõem as ciências jurídicas, têm-se no Direito Administrativo uma evidente coordenação lógica responsável por integralizar, de maneira sistemática e justificável do ponto de vista ontológico, todo o arcabouço normativo (regras e princípios) inerente ao estudo da chamada função administrativa do Estado. Em que pese tratar-se de disciplina que historicamente materializa-se no ordenamento pátrio de forma difusa, é dizer, sem codificação específica e cuja aplicabilidade campeia entre os diferentes níveis de organização do Poder Público, o Direito Administrativo consegue manter-se, linhas gerais, uníssono no que diz respeito aos pilares que norteiam sua própria existência, sendo os de eminente destaque a limitação do poder estatal e consecução do interesse coletivo.

E nessa perspectiva de atribuir contornos bem definidos à atuação estatal em privilégio não só dos direitos individuais, pensados no âmbito de cada cidadão, mas do próprio conjunto social, ganha relevância o que se convencionou chamar na doutrina especializada de regime jurídico administrativo, responsável por delinear as prerrogativas e ônus atribuíveis ao Estado na consecução de seus misteres. Esse instituto, verdadeiro corolário da organização administrativa do Estado, baseia-se no equilíbrio entre princípios de carga constitucional, implícitos e explícitos, verificando-se aparente proeminência pra dois deles, tratados como basilares do regime jurídico administrativo, a saber: a supremacia do interesse público sobre o interesse privado e a indisponibilidade do interesse público.

Nesse diapasão, preconiza em lição clássica Celso Antônio Bandeira de Mello que "todo o sistema de Direito Administrativo, a nosso ver, se constrói sobre os mencionados princípios da supremacia do interesse público sobre

o particular e indisponibilidade do interesse público pela Administração" (MELLO, 1992, p. 18).

Ainda segundo Mello (1992), tais institutos principiológicos traduziriam verdadeiros supraprincípios da Administração, posto que a partir deles todo o conjunto normativo pertinente à matéria obteria seu verdadeiro sentido de existir.

Ponderando acerca do princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, o professor Jose dos Santos Carvalho Filho assim leciona:

> Saindo da era do individualismo exacerbado, o Estado passou a caracterizar-se como *Welfare State* (Estado/bem-estar), dedicado a atender ao interesse público. Logicamente, as relações sociais vão ensejar, em determinados momentos, um conflito entre o interesse público e o interesse privado, mas, ocorrendo esse conflito, há de prevalecer o interesse público. Trata-se, de fato, do primado do interesse público. O indivíduo tem que ser visto como integrante da sociedade, não podendo os seus direitos, em regra, ser equiparados aos interesses sociais. (FILHO, 2014, v. 27, p. 32)

Já o segundo princípio tratado como outeiro na estruturação do regime jurídico administrativo, consoante já tangenciado, é o da indisponibilidade do interesse público, podendo ser compreendido como sendo uma baliza norteadora intransponível imposta ao administrador público na gestão da *res publica*, na medida em que dela não poderá valer-se ao seu bel prazer ou motivado por razões que não estejam adstritas à satisfação de interesses coletivos delineados em produção legislativa do ente estatal.

Ainda no que pertine ao conceito do princípio da indisponibilidade, o já mencionado doutrinador Carvalho Filho ensina:

> Os bens e interesses públicos não pertencem à Administração nem a seus agentes. Cabe-lhes apenas geri-los, conservá-los e por eles velar em prol da coletividade, esta sim a verdadeira titular dos direitos e interesses públicos.
> O princípio da indisponibilidade enfatiza tal situação. A administração não tem a livre disposição dos bens e interesses públicos, porque atua em nome de terceiros. O princípio parte, afinal, da premissa de que todos os cuidados exigidos para os bens e interesses públicos trazem benefícios para a própria coletividade. (CAVALHO FILHO, 2014, v. 27, p. 36)

Uma a vez conceituados os princípios tidos como basilares do regime jurídico administrativo, cabível destacar que, doutrinariamente, a relação entre a supremacia do interesse público sobre o interesse privado e a indisponibilidade do interesse público é considerada como de interdependência, dialógica ou mutualística.

Diz-se mutualística exatamente porque um estabelece os limites ao outro: enquanto a supremacia do interesse público preconiza que o Estado, como regra, pautará sua atuação na busca pelo bem coletivo, valendo-se muitas vezes, para tanto, de prerrogativas e privilégios não extensíveis aos particulares (a exemplo da possibilidade de desapropriação de bens por interesse da administração ou da restrição de liberdades individuais decorrentes da aplicação do poder de polícia, dentre outras manifestações), encontrará no princípio da indisponibilidade os limites para a utilização de tais benefícios. Por sua vez, esse último, ao impor os limites do que seria interesse do ente estatal, garante a posição hegemônica do Estado em face de eventuais colisões com anseios meramente na esfera do privado.

Nesse sentido, Delvechio (2019), escrevendo em linhas gerais sobre os princípios constitucionais inerentes ao Direito Administrativo, ao abordar os institutos da supremacia do interesse público e da indisponibilidade, estabelece entendimento semelhante ao preceituar que "pode-se dizer que estes princípios funcionam como uma via de mão dupla, sendo que o primeiro confere prerrogativas e privilégios à Administração Pública, enquanto o último impõe limites a sua aplicação".

Desta feita, a composição entre as proficuidades disponíveis ao Estado para a efetivação de suas atribuições, complementadas pelas limitações interpostas pela necessária vinculação do que seria ou não interesse coletivo, como já mencionado, estrutura a base do regime jurídico administrativo e, somada a outros princípios que a ela se adéquam, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade publicidade e eficiência, dentre outros (não tratados no presente texto por simples inconveniência com o tema escolhido), traduzem a tônica das reações da administração pública no trato dos interesses coletivos.

Faz-se oportuno consignar, neste ponto, que a prévia contextualização do regime jurídico administrativo, consoante termos supra aduzidos, constitui medida razoável para a correta compreensão do tema que se pretende abordar no presente trabalho, qual seja, a materialização da supremacia do interesse público a partir da concessão de estabilidade a servidores públicos, tendo em vista exatamente a imprescindibilidade de aquilatar como essa supremacia é tratada no ordenamento jurídico pátrio. O aprofundamento do

instituto, inclusive, adentrando o viés da permissibilidade de prerrogativas em benefício da administração pública será objeto do tópico subsequente.

1.1 A supremacia do interesse público e a lógica das prerrogativas concedidas ao Estado

Mais que uma mera sinalização programática de que a atuação administrativa deve pautar-se para a consecução de anseios coletivos consubstanciados na produção legislativa de determinado Ente da Federação, o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado apresenta proeminente destaque por materializar indiscutíveis vantagens concedidas à Administração Pública e as quais não são extensíveis aos particulares, tudo para que o administrador possa satisfatoriamente atingir os objetivos que lhe são legalmente impostos enquanto gestor da coisa pública.

Com efeito, uma das principais características do princípio sob análise é o endosso de uma verticalização nas relações entre a Administração e seus administrados, atribuindo àquela diversas possibilidades que a colocam em situação de superioridade frente a particulares. Tal desnível de tratamento consiste exatamente no que se chama em doutrina de prerrogativas da administração pública.

Em consonância com os ensinamentos do professor Matheus Carvalho (2017, 27 ed.), tem-se que a atribuição de prerrogativas ao poder público pode ser bem entendida da seguinte maneira: o Estado, conquanto seja garantidor de uma convivência harmônica em sociedade, deve desempenhar satisfatoriamente todas as atribuições que lhe são cometidas por lei. E de quais instrumentos dispõe para realizar tal tarefa? Vê-se na estipulação de prerrogativas a reposta para o questionamento suscitado.

Nas palavras do próprio Carvalho (2017, 27 ed., p. 50) a lição ganha a seguinte forma:

> [...] o Estado tem o dever de atingir certas finalidades indicadas pela lei e pela CF e, para alcançá-las, depende da existência de poderes não cogitados para os particulares em geral, não existentes no direito privado. Com efeito, todas as prerrogativas de direito público conferidas pelo ordenamento jurídico ao Estado justificam-se por serem necessárias para que ele atinja os fins impostos pelo ordenamento jurídico.

Não obstante, insta deixar evidenciado, de plano, que nem todas as manifestações do Estado estão caracterizadas pela presença de uma superioridade materializada em prerrogativas que lhe sejam atribuíveis, mas tão somente aquelas onde se verifica a predominância do chamado poder

extroverso estatal, por meio do qual a administração, visando determinados fins e necessitando restringir direitos ou atribuir obrigações aos cidadãos, manifesta atos tidos como de império.

Nesse sentido, destaca-se a lição de Alexandrino e Paulo (2011,19 ed., p. 185) ao explicar o que seriam os atos de império:

> São todos os que a Administração impõe coercitivamente ao administrado, criando unilateralmente para ele obrigações, ou restringindo ou condicionando o exercício de direitos ou de atividades privadas; são os atos que originam relações jurídicas entre o particular e o Estado caracterizadas pela verticalidade, pela desigualdade jurídica.

Registre-se, desta feita, a existência de espécies de atos onde a administração se despe de quaisquer prerrogativas e trata com os particulares em condições de igualdade. É o que acontece, por exemplo, quando ela, por intermédio de alguma de suas empresas estatais (sociedades de economia mista ou empresas públicas) se presta a explorar atividade econômica de maneira direta, o que o faz em plena paridade de armas com a iniciativa privada.

No mesmo diapasão, também não existirão prerrogativas à administração quando dela se requerer a prática de atos meramente de gestão, é dizer, voltados ao funcionamento orgânico da própria máquina pública. Neste caso, tal como na exploração de atividade econômica, embora não se desvencilhe do interesse público, a administração não precisará recorrer a nenhum benefício que não esteja ao alcance das relações jurídicas norteadas pelo direito privado.

Feitas tais ponderações, cabível é trazer à baila, de forma puramente ilustrativa, alguns exemplos onde a administração pública utiliza incontestes prerrogativas na defesa da supremacia do interesse público:

a) Estipulação de cláusulas exorbitantes na celebração de contratos administrativos;

b) A configuração dos atributos da coercibilidade, autoexecutoriedade, presunção de veracidade e presunção de legitimidade relativos aos próprios atos administrativos;

c) A possibilidade de desapropriação da propriedade privada a interesse de ente público;

d) As diversas restrições ao exercício de direitos individuais impostas aos cidadãos em decorrência do poder de polícia.

Em todos os exemplos elencados acima, há de ser percebido que a administração legitima a si mesma certas vantagens no trato impessoalizado com os administrados, objetivando garantir que o interesse coletivo, ao final, será privilegiado. Em linhas semelhantes, sustentar-se-á no presente artigo acadêmico que, a despeito de todas as críticas percebíveis ao instituto da instabilidade concedida a servidores ocupantes de alguns cargos públicos, a medida tem plena justificativa na supremacia do interesse público, consoante demonstração nos tópicos que seguem.

1.2 O instituto da estabilidade no serviço público

Compreende-se como estabilidade no serviço público a prerrogativa de cunho constitucional, materializada por meio do preenchimento de determinado tipo de cargo público, na qual o ocupante do referido cargo, obedecendo aos requisitos para sua investidura e superadas determinadas exigências prescritas na própria constituição, tem assegurada sua permanência como servidor público.

Nas palavras de Carvalho Filho, o instituto é definido como "o direito outorgado a servidor estatutário, nomeado em virtude de concurso público, de permanecer no serviço público após três anos de efetivo exercício" (CARVALHO FILHO, 2014, 27 ed, p. 676).

Já para Di Pietro, Motta e Ferraz (2011, p.121), a estabilidade funcional pode ser conceituada "como direito à permanência no serviço público, assegurado ao servidor público que cumpra o requisito de tempo de serviço exigido para esse fim e cujo o vínculo jurídico com o Poder Público somente se rompe nas hipóteses previstas na Constituição".

Tal como se extrai dos conceitos ora apresentados, trata-se de preceito de ordem constitucional cujas linhas definidoras estão esculpidas no artigo 41 da Carta Democrática, *in verbis:*

> Art. 41 CF/88. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.
> § 1º O servidor público estável só perderá o cargo:
> I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;
> II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;
> III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.
> § 2º Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em

> disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço.
> § 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.
> § 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

Da análise dos dispositivos constitucionais supratranscritos, permite-se extrair os requisitos para que o preceito da estabilidade seja, de fato, operacionalizado no ordenamento pátrio, quais sejam: ter sido o servidor previamente aprovado em concurso público (o qual, consoante regramentos infraconstitucionais, pode ser de prova ou prova e títulos); ser o cargo em questão de provimento efetivo; permanecer o servidor efetivamente no cargo para o qual foi inicialmente investido por um período mínimo de 3 (três) anos e; ser o dito servidor submetido à procedimento avaliativo de seu desempenho, realizado pela administração pública mediante constituição de comissão específica para tal desiderato.

De plano, vislumbra tratar-se de prerrogativa que não contempla de forma irrestrita toda e qualquer pessoa que desempenhe atividades em nome da administração, mas tão somente um grupo de agentes públicos que a ela se vincula em situações consideradas como imprescindíveis sob o aspecto da própria continuidade da administração pública. Em outras palavras, a manutenção em cargos públicos concedida pela estabilidade, inequivocamente, não tem a pretensão de abarcar todas as espécies de vínculos como Poder Público (ideia que muitas vezes campeia o imaginário que quem se presta a criticar o instituto sem conhecê-lo a fundo), mas volta-se ao núcleo permanente da própria administração, norteado pelo aspecto da efetividade.

Neste mesmo sentido, Teresa Cristina Padilha de Souza esclarece que:

> [...} a estabilidade tem como preceito básico impedir a descontinuidade administrativa que pode acarretar, na maioria dos casos, a perda da memória técnica e cultural das organizações e do próprio Brasil. Diante dessas premissas, fica também evidenciada a forma como a estabilidade atende perfeitamente aos princípios weberianos de hierarquia e impessoalidade, caracterizados como preceitos básicos de uma administração voltada para a eficiência e a racionalidade (SOUZA, 2002, p. 79).

Não é à toa, por sinal, que José dos Santos Carvalho Filho (2014, 27

ed. 677 e 678) alerta que a estabilidade não alcança os empregados públicos, regrados pelo regime celetista, nem os ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança, restringindo-se aos servidores estatutários.

Insta consignar, ainda, que mesmo para os servidores públicos estatutários o benefício da estabilidade não é obtido pela simples existência do vínculo com a administração, sendo necessário o preenchimento dos requisitos cronológico e meritocrático.

O primeiro diz respeito à permanência do servidor no cargo público pelo interstício de três anos, contados do dia da efetiva entrada em exercício, consistindo exatamente no chamado estado probatório. Estando o agente no exercício da função há menos tempo do que o estipulado na normal constitucional, não há falar-se em estabilidade, mesmo que o cargo seja de provimento efetivo.

Cumpre ressaltar, neste ponto, que a norma constitucional originária a qual regulava o lapso mínimo para o atingimento da estabilidade como 02 (dois) anos foi alterada pela Emenda Constitucional n° 19/1998, tornando necessário o decurso trienal. Houve, portanto, a agravação das condições mínimas necessárias para sua concretização, reforçando que o instituto não condiz com o *status* de simples favorecimento concedido indiscriminadamente.

Já o requisito relativo à submissão do servidor a avaliação de desempenho, traduz, juntamente com a aprovação em concurso público, o caráter meritório da estabilidade, espancando qualquer concepção de que todo agente público ocupante de cargo efetivo estará devidamente assegurado em seu trabalho, independentemente de seu comprometimento.

Outra questão digna de registro é o fato de que a estabilidade concedida aos servidores públicos efetivos não tem caráter absoluto, podendo o agente sofrer a sanção de demissão, caso incorra nas previsões do § 1º, do artigo 41, da Constituição Federal: ter em seu desfavor sentença judicial transitada em julgado (inciso I), ou ser alvo de processo administrativo do qual decorra a penalidade de demissão, assegurando-lhe, em todo caso, o exercício da ampla defesa e do contraditório (inciso II).

De mais a mais, verifica-se, ainda, a permissiva constitucional para que servidores públicos estáveis sejam exonerados de seus cargos, caso haja a necessidade de readequação econômico-financeira do Ente estatal ao qual o servidor é vinculado, nos moldes do artigo 169, § 4º, da Constituição Federal.

Destarte, vê-se que a estabilidade no serviço público não pode

ser considerada como uma espécie de carta branca para que servidores concursados ocupantes de cargos efetivos se sintam seguros para não desempenharem seus trabalhos com o afinco e dedicação que o trato da coisa pública requer, havendo plena possibilidade de que agentes desidiosos ou que não correspondam aos preceitos estabelecidos pelo princípio constitucional explícito da eficiência venham a ser expurgados do serviço público.

Com efeito, o instituto da estabilidade encontra respaldo em argumentos bem mais sólidos do que a simples promoção de conforto ou favorecimento de determinados indivíduos, possuindo inegável subsunção como prerrogativa justificável pelo princípio da supremacia do interesse público, abordado em linhas anteriores.

Isso porque, além de afastar o risco da descontinuidade das funções encampadas pela administração, conforme já tangenciado supra, funciona como verdadeira garantia contra eventuais tentativas de ingerências direcionadas aos servidores públicos para que estes, enquanto representantes do Estado, sejam coagidos a praticar atos que, de alguma forma, visem ao direcionamento de vantagens a determinados grupos, em pleno desacordo com o princípio constitucional da impessoalidade.

Deve-se considerar, neste passo, que a estabilidade no serviço público fora instituída como norma de quilate constitucional (presente não só na Carta de 1988, mas em todas as constituições que já vigoraram no Brasil, diga-se *en passant*) com o evidente objetivo de assegurar ao funcionário público isenção contra pressões de ordem política e econômica, ou mesmo simples determinações desarrazoadas provenientes de superiores hierárquicos, condutas essas que podem desencadear desvios de finalidade na atuação estatal, a qual deve sempre primar pelo bem coletivo.

Corroborando tal linha de entendimento, citam-se mais uma vez os escritos de Teresa Cristina Padilha de Souza:

> O principal objetivo da estabilidade é garantir imunidade aos servidores em relação a perseguições políticas e demissões injustas. O servidor público precisa sentir-se seguro para poder ter como prioridade única prestar serviços à sociedade, e não a seus superiores hierárquicos, por pressão ou visando a obtenção de simpatias ou privilégios. Protegendo o servidor, a estabilidade está protegendo a sociedade, impedindo que os órgãos do setor público se transformem em "cabides de emprego" e palcos de nepotismo, clientelismo e cartorialismo (SOUZA, 2002, p. 79).

Exemplificando eventuais desmandes que podem acometer a gestão da coisa pública e como o instituto da estabilidade contribui positivamente para mitigá-los, Fabrício Mottta escreve:

> Um fiscal de rendas pode ser pressionado pelo chefe para fiscalizar e autuar empresas que não tenham contribuído para a campanha do atual Chefe do Executivo. Um agente ambiental pode ser aconselhado a fazer vistas grossas para um contundente desmatador que é parente de um Deputado. Um professor de universidade pública pode ser perseguido porque tem convicções econômicas liberais, da mesma forma que um professor de escola pública pode ser ameaçado por suas opiniões que o ligam à esquerda.
> Juntamente com outros instrumentos, a estabilidade configura *sistema de garantia* reconhecido ao servidor em prol da sociedade: o servidor público sabe que, exercendo corretamente e de forma impessoal suas atribuições, não será demitido, punido, não terá seu salário reduzido e – eventualmente – terá até direito a uma aposentadoria justa. Só cedem os que querem; não há razão para qualquer temor jurídico-político. Se essas garantias são utilizadas por alguns como escudo para não trabalhar ou fazê-lo de forma ineficiente, o ordenamento jurídico prevê outros remédios. Só não dá para culpar o remédio pelos excessos do paciente.

Ademais, tratar a estabilidade concedida a servidores públicos como garantia, na acepção técnico-jurídica da expressão, coaduna-se com a distinção clássica feita na doutrina constitucional entre direitos e garantias, na medida em que aqueles têm caráter declaratório, enquanto estes últimos possuem o viés assecuratório, de assegurar a fruição do direto declarado. *In casu*, o direito posto pela Constituição é o de que a administração, ao atuar, o faça pautada no interesse coletivo, corolário do princípio da supremacia do interesse público. Por sua vez, um dos instrumentos para que se permaneça com os olhos fitos no bem comum é a prerrogativa da estabilidade conferida ao funcionalismo público.

CONCLUSÃO

Por tudo até agora exposto, tem-se que o trato administrativo, compreendido como a parcela do poder público voltada à consecução da chamada função administrativa do Estado, tem seus contornos bem definidos a partir de princípios esculpidos na Constituição Federal de 1988, os quais pensados de maneira sistemática compõe o regime jurídico administrativo. Dentre tais princípios, destacam-se como justificadores e norteadores das demais normas os da supremacia do interesse público sobre o privado e o da indisponibilidade do interesse público, sendo um o limite de extensão do outro, em plena relação dialógica.

No tocante ao princípio da supremacia do interesse público, em específico, vê-se nele o argumento lógico para a atuação de toda a administração pública, a qual deve primar pela consecução do bem-estar coletivo, disto resultando a verticalidade observada nas relações entre o ente público e seus administrados.

Com efeito, a supremacia do interesse público demanda, muitas das vezes, a relativização na fruição de direitos com contornos eminentemente na esfera individual dos cidadãos, permitindo que o Estado se municie de prerrogativas não extensíveis ao direito privado, exatamente para que possa entregar a contento a atuação que dele se espera, pautando-se sempre na impessoalidade, independência e eficiência.

Diante desse contexto, criou-se a problemática se a estabilidade no serviço público, consoante normativa esculpida no artigo 41 da Carta da República, constituiria mero privilégio pessoal concedido à parcela da sociedade em decorrência da vinculação específica mantida com o Estado ou, em contrapasso, refletiria verdadeiro corolário do interesse público, garantido, juntamente com outros institutos, que o funcionalismo público mantenha-se isento de possíveis ingerências que o desconectem da perseguição ao bem comum.

A elucidação de tal questão demanda o conhecimento endógeno do instituto da estabilidade, passando desde os requisitos constitucionais para seu reconhecimento até a exposição dos argumentos doutrinários para a sua sustentação no ordenamento jurídico.

Nesta esteira, viu-se que a estabilidade no serviço público vincula-se necessariamente ao preenchimento de cargos efetivos, garantindo que a administração não sofra com o fenômeno da descontinuidade. Além disso, também foram observados os critérios cronológico e meritocrático, sendo aquele primeiro materializado pela exigência de que o servidor cumpra estágio probatório pelo interstício de três anos, enquanto esse último ganha forma pela necessidade de prévia aprovação em concurso público e posterior submissão a avaliação de desempenho feita por comissão específica.

Ademais, vislumbra-se na doutrina sólida argumentação de que a estabilidade concedida aos servidores encontra justificação ontológica como garantia contra eventuais tentativas de ingerências no serviço público, se destacando o indiscutível imperativo de assegurar àqueles que dão voz à vontade do Estado isenção contra pressões de ordem política e econômica capazes de macular a impessoalidade e a eficiência inerentes à consecução dos objetivos da administração, razão pela qual se concluiu que a supremacia do

interesse público ganha verdadeira instrumentalidade na previsão esculpida no artigo 41 da Bíblia Política Brasileira.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. **Direito Administrativo descomplicado**. 19ª ed. São Paulo, Método, 2011.

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. **Direito Constitucional Descomplicado**, 7ª Ed. Rio de Janeiro, Método, 2011.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ Constituiçao.htm.> Acesso em: 1 jan. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 4ª ed. Salvador, JusPUDIVM, 2017.

DELVECHIO, Lucas. **Princípios do Direito Administrativo**, 2019. Disponível em: <https://lucasdelvechio.jusbrasil.com.br/artigos/664806451/principios-do-direito-administrativo>, Acesso em 05 dez. 2019

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano de Araújo. **Servidores Públicos na Constituição de 1988**. São Paulo, Atlas, 2011.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Elementos de Direito Administrativo**. 3ª ed. São Paulo, Malheiros, 1992.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 17ª Ed. São Paulo, Atlas, 2005.

MOTTA, Fabrício. **Estabilidade de servidores na administração pública não é privilégio**. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-out-31/interesse-publico-estabilidade-servidores-publicos-nao-privilegio>, Acesso em 10 de jan. 2020.

SOUZA, Tereza Cristina Padilha de. **Mérito, estabilidade desempenho: influência sobre o comportamento do servidor público**. 2002. 127 fls. Dissertação de Mestrado. (Curso de Mestrado Executivo) – Fundação Getúlio Vargas. Rio de janeiro, RJ, 2002.