

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -  
CURITIBA**

**DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I**

**EDITH MARIA BARBOSA RAMOS**

**RENATA ALBUQUERQUE LIMA**

**MARIA TEREZA FONSECA DIAS**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

---

D598

Direito administrativo e gestão pública I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadoras: Edith Maria Barbosa Ramos, Maria Tereza Fonseca Dias, Renata Albuquerque Lima – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-294-1

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direito Administrativo. 3. Gestão Pública. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



# XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

## DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

---

### **Apresentação**

Os artigos publicados foram apresentados no Grupo de Trabalho de Direito Administrativo e Gestão Pública I, durante o XXV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado em Curitiba-PR, entre os dias 07 a 10 de dezembro de 2016, em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA.

Os trabalhos apresentados abriram caminho para importantes discussões relacionadas aos campos temáticos do GT, em que os participantes (professores, pós-graduandos, agentes públicos e profissionais da área jurídica) puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração o momento político, social e econômico vivido pela sociedade brasileira, em torno da temática central do evento – CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito. Referida temática apresenta os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica terão que enfrentar, bem como as abordagens tratadas em importante encontro, possibilitando o aprendizado consistente dos setores socioestatais e de mercado.

Na presente coletânea encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, tendo sido apresentados no GT 19 (dezenove) artigos de boa qualidade, selecionados por meio de avaliação por pares.

Os trabalhos ora publicados foram divididos em três eixos temáticos: sistemas de controle da Administração Pública; terceirização na Administração Pública; transparência, parcerias e princípios do Direito Administrativo.

No tocante aos diversos sistemas de controle da administração pública, 9 (nove) artigos enfrentaram temas que trataram de questões ligadas 1) ao controle administrativo - tais como a invalidação do ato administrativo e sua modulação temporal (de Clarissa Sampaio Silva e Ivson Antônio de Souza Meireles); os recursos administrativos disciplinares militares e a admissibilidade do seu efeito suspensivo (Jordan Espíndola dos Santos); controle interno das prestações de contas das OSCs (Maria Tereza Fonseca Dias e Luísa Pires Monteiro de Castro); controle interno para o enfrentamento do combate a corrupção (Anna Carolina de Oliveira Azevedo e Rômulo Magalhães Fernandes); 2) ao controle externo realizado pelas Cortes de Contas. A atuação do TCU foi apresentada como parâmetro utilizado na fiscalização e controle dos contratos administrativos (William Paiva Marques Júnior). E o

trabalho que trata do anunciado cancelamento da Súmula 347 do TCU tratou dos atuais questionamentos do STF acerca do exercício da competência daquela Corte de apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público, pois extrapola os parâmetros adotados pela Constituição vigente (Allan Alexandre Mendes Gonçalves, João Rezende Almeida Oliveira); 3) aos controles extraorgânicos – tais como o controle social da atividade regulatória da ANVISA na reforma administrativa gerencial (Marcela Pinto Ribeiro e Paulo Roberto Lassi de Oliveira) e o controle da administração pública por meio da resolução extrajudicial dos conflitos em face da Administração Pública gerencial (Lara Caxico Martins e Marlene Kempfer). 4) a relação entre os instrumentos de controle, como na discussão proposta por Victor Roberto Corrêa de Souza e Taís Loureiro Santos ao tratarem, no trabalho sobre “Autoridades independentes e poder hierárquico”, das dificuldades existentes nas relações entre as autoridades administrativas e judiciais brasileiras, identificando como funciona o sistema brasileiro de controle judicial da Administração Pública, sob a perspectiva dos direitos fundamentais.

O próprio volume de trabalhos apresentados nesta temática demonstra a sua importância e a relevância que os sistemas de controle representam para a consolidação do paradigma do Estado democrático de direito, no sentido de conciliar as tensões entre a legitimidade da gestão pública e as esferas socioestatais.

Com relação ao eixo temático da terceirização no âmbito da Administração Pública, foram apresentados os trabalhos de Fernanda Maria Afonso Carneiro, Vinícius Alves Scherch, e Alana Fagundes Valério, todos eles, em certa medida, discutindo as vantagens, desvantagens, ameaças, limites e vedações a sua utilização, seja pela própria administração, seja por intermédio de parceiras, como as organizações sociais. Assim, o ente estatal, com intuito de reduzir custos e proporcionar a prestação de serviços especializados à sociedade civil, utiliza-se deste instrumento de gestão em que atividades acessórias (também denominadas atividades-meio) são repassadas a outras empresas ou entidades privadas sem fins lucrativos através de contratos e ajustes cujo objetivo seja a prestação de serviços especializados. Dessa forma, o Estado passa a se dedicar às atividades principais (atividades- fim), desobrigando-se da execução direta das atividades secundárias. Os trabalhos demonstram, por outro lado, a precarização das relações de trabalho causadas pela terceirização, colocando em cheque os limites para a utilização do instrumento. Por ser tema utilizado frequentemente pela Administração Pública, o tema merece atenção especial dos estudiosos do Direito Administrativo e da gestão pública.

Em terceiro momento, destaca-se o eixo princípios do Direito Administrativo, com um conjunto de 7 (sete) artigos que abordaram diferentes aspectos da temática, quais sejam: 1) o

princípio da transparência administrativa referenciado com pressuposto da governança (Marcos Feitosa Lima e Marília Mendonça Morais Sant Anna) e como instrumento de fiscalização dos gastos públicos (Fernanda Dayane dos Santos Queiroz e Edith Maria Barbosa Ramos); 2) o princípio da eficiência seja aplicado aos processo de compras governamentais, a partir da teoria do pragmatismo (Gilmar Brunizio e Cassio Rodrigues Barreiros), seja na discussão da autonomia administrativa da Defensoria Pública da União, como condição para a eficiência do serviço de prestação de acesso à justiça (Emanuel Adilson Gomes Marques e Adriana Silva Maillart) ou, ainda, no melhor aproveitamento dos recursos públicos disponíveis, com a utilização adequada de convênios, consórcios administrativos e contratos de gestão (Flávia Ramos Maia Costa) e nas parcerias público-privada (Maria Marconiete Fernandes Pereira); e, por fim, 3) o princípio da isonomia na extinção do vínculo do servidor público celetista com a administração pública direta em face da aposentadoria espontânea e a garantia da estabilidade. Diante da pluralidade e diversidade do arcabouço normativo e jurisprudencial utilizado, percebeu-se a profundidade das pesquisas e a responsabilidade das investigações, proporcionando uma análise sistemática e verticalizada das temáticas selecionadas.

Agradecemos a todos os pesquisadores da presente obra pela sua inestimável colaboração e desejamos a todos ótima e proveitosa leitura!

Profa. Dra. Edith Maria Barbosa Ramos - UFMA

Profa. Dra. Maria Tereza Fonseca Dias - UFMG / FUMEC

Profa. Dra. Renata Albuquerque Lima - UVA

## **ESTABILIDADE E APOSENTADORIA ESPONTÂNEA DO SERVIDOR PÚBLICO CELETISTA NA BALANÇA: ISONOMIA OU PRIVILÉGIO?**

### **STABILITY AND SPONTANEOUS RETIREMENT CELETISTAS PUBLIC SERVANT IN THE BALANCE: EQUALITY OR PRIVILEGE?**

**Regina Fatima Wolochn  
Silvana Souza Netto Mandalozzo**

#### **Resumo**

O presente trabalho analisa a doutrina e a jurisprudência relativa ao tema da extinção do vínculo do servidor público celetista com a administração pública direta em face da aposentadoria espontânea e a garantia de estabilidade, por entender que são temas imbricados e que podem determinar privilégios não previstos na Constituição. A metodologia do trabalho será a dedutiva, iniciando com a abordagem sobre os regimes jurídicos que vinculam o servidor à administração pública, perpassado a evolução histórica da legislação e da jurisprudência sobre a questão e, por fim, analisando o atual estágio da discussão e os efeitos que geram nas relações jurídicas.

**Palavras-chave:** Aposentadoria, Estabilidade, Servidor público efetivo celetista

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

This paper analyzes the doctrine of case law regarding the bond extinction theme celetistas public servant with direct public administration in the face of spontaneous retirement and ensuring stability, understanding that are overlapping themes that may determine privileges not provided for in Constitution. The methodology of work is deductive, starting with the approach of the legal systems that link the server to the public administration, permeated the historical evolution of legislation and case law on the issue and finally analyzing the current state of discussion and effects generating in legal relations.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Retirement, Stability, Effective public servant celetistas

## 1. Introdução

Embora sempre que se fala em relação de trabalho e servidor público nos venha à mente a presença de um Estatuto próprio regulatório e um sistema de previdência próprio, a realidade demonstra que no campo municipal nem sempre esta premissa é verdadeira.

De acordo com o IBGE, em levantamento realizado em todos os Municípios do país em 2015, ainda existem servidores regidos pela Consolidação das Leis trabalhistas.<sup>1</sup>

Além disso, alguns Municípios de médio e pequeno porte vêm adotando o regime da Consolidação das Leis do Trabalho para regular suas relações com os servidores públicos efetivos, tanto na administração direta como indireta.

Na doutrina<sup>2</sup> encontramos posições contrárias a adoção das normas celetistas pela Administração Pública. Este posicionamento decorre de interpretação do artigo 39 da Constituição Federal que determina à União, Estados, Distrito Federal e Municípios a adoção de um regime único para reger as relações com seus servidores.

Não trouxe o texto constitucional, porém, uma definição expressa de qual seria este regime único. Toshio Mukay (1990, p.651), coloca que a autonomia conferida aos entes públicos possibilita que o ente público exerça sua liberdade de escolha, caso contrário, “o constituinte teria dito unificado e não único”

Já Celso Antonio Bandeira de Mello entende que o regime jurídico deve ser escolhido e elaborado pelo ente público para garantir a isenção necessárias ao bom cumprimento dos princípios da administração pública.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Os servidores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT representavam 7,9% (494 604), em 2015. A participação dos funcionários contratados sob o regime da CLT, nos municípios com mais de 500 000 habitantes, é de 4,0%, nas demais classes de tamanho da população, a participação desses funcionários situou-se entre 9,7% (de 50 001 a 100 000 habitantes) e 7,6% (até 5 000 habitantes). Em relação ao quadro dos servidores das administrações indiretas municipais, em 2015, os estatutários eram 133 616 e os celetistas, 125 920. Em 2005, eram 93 199 estatutários e 128 809 celetistas. Fonte IBGE. Perfil dos Municípios Brasileiros, 2015.

<sup>2</sup> Nesse sentido ver Hely Lopes Meireles – Direito administrativo brasileiro, 21 ed. São Paulo, Malheiros, 1996, p. 363 e Adilson de Abreu Dallari – Regime Constitucional dos servidores públicos 2ed, São Paulo : RT, 19992, p. 46.

<sup>3</sup> Para Celso Antonio Bandeira de Mello, “toda disciplina constitucional do servidor público está armada em função de objetivos intimamente ligados aos propósitos do próprio Estado de Direito. Poderia parecer surpreendente que um tema, aparentemente pedestre - o regime jurídico básico de servidores públicos -, houvesse sido ubicado no próprio texto constitucional, dando-se-lhe uma posição de realce, paralela a tópicos de acentuada grandeza como os da

Com o advento da Emenda Constitucional n.º 19 de 1998, extinguiu-se a obrigatoriedade da instituição de um regime único, contudo, em 2007, na Ação direta de Inconstitucionalidade 2.135-4, o Supremo Tribunal Federal restaurou a redação original do artigo 39 da Constituição Federal retomando-se a questão da instituição de um regime único.

De acordo com nossa posição, a Constituição determina, pois, a adoção de um regime único e não de um Estatuto. Pode-se dizer assim, que, ao preconizar um regime único, reconheceu expressamente que existiam dois regimes possíveis – estatutário e celetista – utilizados concomitantemente no serviço público e que o administrador público deveria eleger um deles para regular as relações com os servidores.

Além disso, a simples adoção do regime estatutário implica submeter as regras referentes as relações de trabalho aos embates com o legislativo municipal, o que, em Municípios de pequeno porte normalmente representa grandes dificuldades econômicas uma vez que, às vésperas das eleições, multiplicam-se os benefícios concedidos, com vistas a obter os votos dos servidores e seus familiares. Com isso, as receitas municipais esvaem-se. Já a adoção das normas federais, constantes da CLT, pode de certa forma, amenizar esta ocorrência.

Essa preferência também se explica pelo fato de que, com os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101-2000), e com os altos custos que o regime estatutário costuma trazer à administração de pessoal, pode ser conveniente à administração pública adotar as normas federais cujo processo de elaboração e modificação sempre leva em conta as questões econômicas, e que não se alteram ao sabor de uma eleição.

Não se trata, no caso, de abdicar do direito de legislar para regular as relações de pessoal, pelo contrário, ao editar determinada norma municipal dizendo que contratará os servidores com concurso público, seguindo as normas previstas na Consolidação das Leis do Trabalho, a Administração pública está exercendo seu poder

---

organização dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, estrutura do Estado, direitos e garantias individuais ou direitos sociais mínimos', (...)há, contudo, uma razão para isto. E a razão é a seguinte: O Estado de Direito presume, como todos sabemos, a submissão do poder a um quadro de legalidade (...) o regime constitucional dos servidores públicos almeja exatamente fixar regras básicas favorecedoras da neutralidade do aparelho estatal, a fim de coibir sobretudo o Poder Executivo de manipulá-lo com desabrimento capaz de comprometer objetivos do Estado de Direito. In: BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Servidores públicos. Aspectos Constitucionais. *Estudos de Direito Público*. São Paulo IV/V (2/1), jul./dez. 1985 e jan./jul. 1986. p. 81-82.

de, através de lei, eleger as regras pelas quais vai pautar suas relações com os servidores públicos. Na verdade, pode-se dizer que o “Estatuto” destes servidores compreende as regras previstas na legislação federal.

É comum ainda, nos municípios que adotam o regime da CLT a existência de legislação supletiva concedendo alguns benefícios extras aos servidores tais como adicionais por tempo de serviço e gratificações pelo desempenho de funções especiais, sendo que, em tudo o mais, na relação de trabalho, sujeita-se ao disposto na lei federal aplicável a todos os demais trabalhadores brasileiros.

Mesmo adotando-se as normas federais pertinentes as relações de trabalho no setor privado, evidentemente que o ente público não fica adstrito apenas à Consolidação das Leis do Trabalho, posto que até mesmo a escolha das normas implica no exercício de direito previsto na Constituição com forte conteúdo administrativo.

Assim, mesmo quando a Administração Pública, em especial a administração direta efetua contratações seguindo as regras previstas na Consolidação das Leis do Trabalho, não pode ser equiparada ao empregador privado, sobretudo porque se encontra adstrito a princípios constitucionais peculiares. Ou seja, a permissão constitucional para a contratação de servidores públicos sob o regime da CLT não afasta o regramento constitucional específico aplicável à Administração Pública, que visa, justamente, proteger o interesse público.

Em face disto a garantia da estabilidade vem gerando divergências justamente sobre o momento da extinção do vínculo.

Os servidores estatutários, ao terem deferidos seus pedidos de aposentadoria, são desligados do serviço público. A mesma regra era adotada na contratação com base na CLT, contudo após a decisão proferida nas ADIs 1721 e 1770 pelo STF que consideram que a aposentadoria previdenciária, por ser obtida por via de uma relação entre o segurado e o Regime Geral da Previdência, não pode elater seus efeitos para provocar a extinção do vínculo com o servidor celetista, acabou por determinar uma nova garantia ao servidor celetista – o emprego vitalício, pois a rescisão somente pode se operar pelo interesse do empregado ou por justa causa.

Recentemente nova manifestação da Suprema Corte no sentido de acolher o recurso extraordinário n.655.283 reconhecendo a existência de repercussão geral na questão, volta a promover rediscussão da matéria.

Assim, no presente trabalho se pretende analisar a evolução legislativa e principalmente jurisprudencial relativa aos temas da estabilidade e da extinção do

vínculo do servidor celetista da administração direta com vistas a verificar se os posicionamentos do Judiciário estão promovendo a criação de uma categoria especial de servidor público em descompasso com o ordenamento constitucional, e qual seriam as possibilidades do tratamento constitucional da relação jurídica entre o servidor celetista efetivo e a administração pública direta.

Faremos um retrospecto sobre as relações entre aposentadoria e seus efeitos no contrato de trabalho, para posteriormente adentrar no tema específico das relações de trabalho na administração pública direta e os efeitos provocados pelas decisões das Cortes Superiores.

## 2. Os servidores celetistas e o direito a estabilidade no serviço público.

Como reflexo das discussões sobre a possibilidade da adoção do regime da CLT no serviço público, aparece o tema da garantia da estabilidade aos servidores celetistas.

O texto constitucional garante, no seu artigo 37 inciso II, a estabilidade no serviço público ao servidor ocupante de cargo público após o cumprimento do estágio probatório.

O Supremo Tribunal Federal no RE 589.998 de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, consignou que “Os empregados públicos não fazem jus à estabilidade prevista no art. 41 da CF, salvo aqueles admitidos em período anterior ao advento da EC nº 19/1998.”<sup>4</sup>:

Também no RE 342.538, julgado em 10/03/2009, a relatora do processo, Ministra Ellen Gracie, aponta a estabilidade prevista no artigo 41 da CF/88 é aplicável

---

<sup>4</sup>EMENTA: EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT. DEMISSÃO IMOTIVADA DE SEUS EMPREGADOS. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DA DISPENSA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

I - Os empregados públicos não fazem jus à estabilidade prevista no art. 41 da CF, salvo aqueles admitidos em período anterior ao advento da EC nº 19/1998. Precedentes.

II - Em atenção, no entanto, aos princípios da impessoalidade e isonomia, que regem a admissão por concurso público, a dispensa do empregado de empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviços públicos deve ser motivada, assegurando-se, assim, que tais princípios, observados no momento daquela admissão, sejam também respeitados por ocasião da dispensa.

III - A motivação do ato de dispensa, assim, visa a resguardar o empregado de uma possível quebra do postulado da impessoalidade por parte do agente estatal investido do poder de demitir.

IV - Recurso extraordinário parcialmente provido para afastar a aplicação, ao caso, do art. 41 da CF, exigindo-se, entretanto, a motivação para legitimar a rescisão unilateral do contrato de trabalho.

somente aos servidores públicos estatutários, submetidos a uma relação de direito administrativo, não podendo ser invocada para estender aos servidores contratados pelo regime celetistas, em razão de não serem investidos em cargos, mas sim em função.

Todavia, de forma diversa o Tribunal Superior do Trabalho sumulou seu posicionamento, por meio da Súmula 390, no sentido de que a estabilidade prevista no artigo 41 da CF/88 também se estende aos servidores públicos celetistas da administração direta, autárquica e fundacional<sup>5</sup>.

Assim, para o Judiciário trabalhista, os servidores municipais, admitidos através de concurso público e regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho gozam de estabilidade, e somente podem ser demitidos nas seguintes hipóteses: a- falta grave apurada em regular processo que assegure o contraditório e a ampla defesa e, b- por aposentadoria.

A ideia de estabilidade aos servidores celetistas é combatida pela doutrina<sup>6</sup> em face dos seguintes argumentos : 1) a Administração Pública equipara -se ao empregador privado ao contratar o empregado público sob o regime das normas trabalhistas, que não contempla estabilidade similar; 2) o permissivo constitucional está inserido dentro da Seção II, do Capítulo VII, da Constituição Federal, que prevê regras aplicáveis tão somente aos funcionários da administração pública e não aos empregados públicos; 3) o artigo 41, da Constituição Federal, menciona expressamente o termo

---

<sup>5</sup> SÚMULA 390 - ESTABILIDADE. ART. 41 DA CF/1988. CELETISTA. ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA OU FUNDACIONAL. APLICABILIDADE. EMPREGADO DE EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. INAPLICÁVEL (conversão das Orientações Jurisprudenciais nºs 229 e 265 da SBDI-1 e da Orientação Jurisprudencial nº 22 da SBDI-2) - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005

I - O servidor público celetista da administração direta, autárquica ou fundacional é beneficiário da estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988. (ex-OJs nºs 265 da SBDI-1 - inserida em 27.09.2002 - e 22 da SBDI-2 - inserida em 20.09.2000)

II - Ao empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, ainda que admitido mediante aprovação em concurso público, não é garantida a estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988. (ex-OJ nº 229 da SBDI-1 - inserida em 20.06.2001)

<sup>6</sup> Veja, neste sentido o posicionamento de Maria Silvia Zanella Di Pietro, “a partir da Emenda nº. 19, que só assegura estabilidade ao servidor nomeado para cargo de provimento efetivo, não mais se justifica a outorga de estabilidade ao servidor celetista, que é contratado (e não nomeado) para emprego (e não cargo). A distinção entre cargo e emprego resulta claramente da Constituição, especialmente do artigo 37 , I, II e VIII, e também do respectivo regime previdenciário. Os ocupantes de emprego são beneficiados com os direitos sociais previstos no artigo 7º (proteção contra despedida arbitrária, seguro - desemprego, fundo de garantia) não assegurados aos servidores estatutários; e o próprio regime previdenciário é diverso, consoante decorre do artigo 40, §13, da Constituição. A Súmula 390, I, do TST iguala situações que, pela Constituição, são submetidas a regimes jurídicos diferenciados (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella.Direito Administrativo , p. 563.)

“cargo”, o qual é inerente ao funcionário público estatutário e não ao empregado público que é titular de emprego público; 4) e que a estabilidade é incompatível com o fundo de garantia, a proteção contra a despedida arbitrária.

Na realidade, a estabilização dos servidores celetistas teria objetivado a sua equiparação aos funcionários estatutários, não se podendo admitir, com isso, a atribuição de maiores prerrogativas à primeira categoria funcional, que poderia perceber salários cumulativamente com proventos, colocando-se, desta forma, em posição de supremacia diante da segunda categoria (funcionários estatutários, adstritos à norma citada), ferindo o princípio isonômico que norteou a extensão da estabilidade àqueles.

### **3. Aposentadoria do servidor público celetista e seu efeito sobre o vínculo que o une a Administração pública.**

O artigo 7º inciso XXIV da Constituição Federal de 1988 estabelece como um dos direitos sociais dos trabalhadores urbanos e rurais a aposentadoria. No capítulo da Seguridade Social, o artigo 202, assegura a aposentadoria nos termos da lei.

O artigo 18 da lei 8.213/91, que atualmente regula o Plano de Benefícios da Previdência Social prevê quatro causas de aposentadoria para o trabalhador: por limite de idade, tempo de serviço, motivo especial e invalidez.

A aposentadoria por limite de idade ocorre quando o empregado atinge o limite legal.

As aposentadorias por tempo de serviço e por motivo especial, têm em comum, como causa, o tempo de trabalho, ou de contribuição.

Durante muito tempo reinou discórdia jurisprudencial e doutrinária sobre as conseqüências da aposentadoria no contrato de trabalho. Anteriormente à Lei 8.213/91, a legislação previdenciária determinava como indispensável à concessão da aposentadoria a extinção do contrato de trabalho. Para que o empregado permanecesse no emprego necessário seria nova contratação, não contando para o novo contrato nenhuma das vantagens relativas ao tempo anterior (artigo 453 com a redação que lhe deu a Lei 6.204/75)

Vale ressaltar que até 1975, o tempo de serviço anterior a aposentadoria era computado no novo contrato de trabalho, contudo, tal situação desestimulava, em muito, a recontração dos empregados aposentados, mesmo que mais experientes.

A partir de 1991, a legislação previdenciária passou a permitir a solicitação da aposentadoria sem o desligamento do empregado do serviço. Com isso visou-se unicamente proteger o segurado contra eventuais imprevistos no trâmite do processo de aposentadoria, quando, tendo que aguardar o deferimento do pedido na condição de desempregado, via-se sem recursos financeiros por longo espaço de tempo correndo o risco inclusive, de ter se desligado do emprego e ter seu pedido de aposentadoria indeferido por falta de preenchimento de algum requisito.

A polêmica jurídica, à época, resultava do fato de que, estando consignado no artigo 49 da Lei 8.213/91 a expressão “ *quando não houver desligamento do emprego*”, a concessão do benefício resultaria ou não na extinção do vínculo empregatício?<sup>7</sup>

A tese da continuidade do contrato não se coadunava com a sistemática implantada uma vez que a própria lei 8.213/91 trazia em seu artigo 87, um abono de permanência pago ao empregado que, tendo direito à aposentadoria, permanecesse trabalhando. Ora, não havia motivo para o trabalhador optar por dois benefícios – aposentadoria ou abono (este de menor valor) se os efeitos sobre o contrato de trabalho fossem idênticos.

Assim, de acordo com o texto legal a aposentadoria voluntária extinguiria o contrato de trabalho mesmo que o empregado permanecesse trabalhando. O tempo de serviço após a comunicação da concessão do benefício seria visto como novo contrato. Caso o empregado, tendo cumprido os requisitos previstos em lei, não desejasse a extinção seu contrato de trabalho poderia optar pelo recebimento do abono de permanência.

A Lei 8.870/94, porém, extinguiu, dentre outros benefícios previdenciários, o abono de permanência.

Seguiram-se, ainda, várias medidas provisórias (381, 408 e 446) que passaram a exigir o desligamento do emprego para concessão da aposentadoria, modificando o teor do artigo 49 da Lei 8.213/1. Em 1995 a Lei 9.032 restabeleceu no campo do direito

---

<sup>7</sup> Para Amauri Mascaro Nascimento, “ (...) aposentadoria não é dispensa. O efeito normal da concessão da aposentadoria importa no fim do contrato como sempre ocorre e continua ocorrendo seguindo-se a cessação da relação de emprego. A empresa não é obrigada a permanecer com empregado que pediu aposentadoria. Aposentar-se quer dizer parar de trabalhar. Descansar. Tornar-se inativo. Apenas a aposentadoria por invalidez foge desta regra porque suspende mas não extingue o contrato de trabalho” In: NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Questões atuais em direito do trabalho. Revista LTR ano 61, janeiro 97 p. 33.

previdenciário a possibilidade de concessão da aposentadoria voluntária sem desligamento da empresa.

No período de 14.10.96 a 09.01.97, esteve vigente o artigo 138 da lei 8.213/91 com a redação determinada pela Medida provisória 1523 que dispunha que o “*ato da concessão do benefício da aposentadoria importa em extinção do vínculo empregatício.*”. Ou seja, mesmo que o empregado permanecesse na empresa, o período de tempo posterior a comunicação da aposentadoria seria considerado novo contrato de trabalho.

A referida medida provisória não foi convertida em lei e desapareceu a definição legal sobre se a aposentadoria voluntária extinguiria o contrato de trabalho.

Posteriormente, a lei 9.528/97 foi editada, acrescentando dois parágrafos ao artigo 453 da CLT, assim:

§1º - Na aposentadoria espontânea de empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista, é permitida sua readmissão desde que atendidos aos requisitos constantes do artigo 37, inciso XVI da Constituição e, condicionada à prestação de concurso público. *(a eficácia de tal dispositivo legal foi suspensa liminarmente pelo STF na ADIn 1.770-4)*

§2 – O ato de concessão de benefício de aposentadoria a empregado que não tiver completado trinta e cinco anos de serviço se homem ou trinta se mulher, importa em extinção do vínculo empregatício. *(a eficácia deste dispositivo legal foi suspensa em razão de liminar do STF na ADIn 1.721-3)*

Em 08.08.2000, o Tribunal Superior do Trabalho editou a Orientação Jurisprudencial n.º 177 cuja redação é a seguinte:

A aposentadoria espontânea extingue o contrato de trabalho, mesmo quando o empregado continua a trabalhar na empresa após a concessão do benefício previdenciário. Assim, sendo, indevida a multa de 40% do FGTS em relação ao período anterior a aposentadoria (TST SDI -1)

Dentro desse contexto, com a aposentadoria espontânea, naturalmente, havia o rompimento do vínculo entre empregado público e a Administração Pública e um novo

contrato de trabalho, somente teria respaldo a partir de nova aprovação em concurso público, por imposição do artigo 37, II, da Constituição Federal.<sup>8 9</sup>

A jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, fixou-se neste sentido consubstanciado na Súmula nº. 363,

*Servidor público. Sem concurso. Contrato nulo. A contratação de servidor público, após a CF/1988, sem prévia aprovação em concurso público, encontra óbice no respectivo art. 37, II e § 2º, somente lhe conferindo direito ao pagamento da contraprestação pactuada, em relação ao número de horas trabalhadas, respeitado o valor da hora do salário mínimo, e dos valores referentes aos depósitos do FGTS.*

Em 2006, porém, o Supremo Tribunal Federal, na Ação declaratória de Inconstitucionalidade (ADI) 1721-DF, declarou a inconstitucionalidade dos parágrafos

---

<sup>8</sup> Art. 37. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

II a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

<sup>9</sup> CONTINUIDADE DA PRESTAÇÃO LABORAL APÓS A APOSENTADORIA ESPONTÂNEA DO SERVIDOR. NOVO CONTRATO DE TRABALHO CELEBRADO SEM PRÉVIA APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO. NULIDADE. EFEITOS. A continuidade da prestação laboral à Sociedade de Economia Mista, após a aposentadoria espontânea do servidor, implica novo contrato de trabalho, o qual está sujeito à prévia aprovação em concurso público, a teor do disposto no art. 37, II, da CF/88. Assim, esse novo contrato, caso não observado o requisito da aprovação em certame público, é nulo de pleno direito, não gerando nenhum efeito trabalhista, salvo quanto ao pagamento do equivalente aos salários dos dias efetivamente trabalhados, por força, também, do disposto nos artigos 453, *caput*, da CLT e 37, § 2º, da CF/88, combinado com os artigos 145, IV, e 158 do Código Civil. Recurso de Revista empresário destrancado através de Agravo de Instrumento, conhecido e provido. PROC. Nº TST-AIRR e RR-687760/2000.3.Processo: AIRR e RR - 687760-08.2000.5.01.5555 Data de Julgamento: 09/05/2001, Relator Juiz Convocado: Márcio Ribeiro do Valle, 2ª Turma, Data de Publicação: DJ 01/06/2001.

primeiro e segundo do artigo 453 da CLT <sup>10</sup> ao firmar entendimento de que a aposentadoria espontânea não extingue o contrato de trabalho.

Acatando o posicionamento da Suprema Corte, o Tribunal Superior do Trabalho no dia 30 de outubro de 2006, publicou o cancelamento da Orientação Jurisprudencial n.º 177, tendo em vista o julgamento das ADINs 1721-3 e 1770-4 e logo em seguida promoveu a edição da Orientação Jurisprudencial n.º 361, com o seguinte teor:

Aposentadoria espontânea. Unicidade do contrato de trabalho. Multa de 40% do FGTS sobre todo o período. A aposentadoria espontânea não é causa de extinção do contrato de trabalho se o empregado permanece prestando serviços ao empregador após a jubilação. Assim, por ocasião da sua dispensa imotivada, o empregado tem direito à multa de 40% do FGTS sobre a totalidade dos depósitos efetuados no curso do pacto laboral.

Desse modo, apaziguada estava, a nível jurisprudencial, a questão de ser a aposentadoria espontânea causa de extinção do contrato de trabalho. Todavia, tal consenso, ao que parece, foi construído pensando-se unicamente no empregado do setor privado, esquecendo-se os Tribunais que a Administração direta, em especial Municípios também contratam servidores efetivos no regime da CLT.

Em face disso, Tribunal Superior do Trabalho mudou sua orientação passando a determinar a reintegração no serviço público de servidores celetistas efetivos aposentados entendendo ser nula a demissão em face da aposentadoria.

Não sendo a aposentadoria espontânea considerada forma de extinção do contrato de trabalho, os empregados públicos passaram a buscar a continuidade do emprego público obtendo a partir de então um reforço no rendimento pela acumulação

---

<sup>10</sup> De acordo com o Ministro Sepúlveda Pertence, “Despedida arbitrária ou sem justa causa (CF, artigo 7º, I): viola a garantia constitucional o acórdão que, partindo de premissa derivada de interpretação conferida ao artigo 453, caput, da CLT (redação alterada pela L. 6.204/75), decide que a aposentadoria espontânea extingue o contrato de trabalho, mesmo quando o empregado continua a trabalhar na empresa após a concessão do benefício previdenciário. 2. A aposentadoria espontânea pode ou não ser acompanhada do afastamento do empregado de seu trabalho: só há readmissão quando o trabalhador aposentado tiver encerrado a relação de trabalho e posteriormente iniciado outra; caso haja continuidade do trabalho, mesmo após a aposentadoria espontânea, não se pode falar em extinção do contrato de trabalho e, portanto, em readmissão.” In : STF - AI: 533998 DF, Relator: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Data de Julgamento: 17/11/2005, Primeira Turma, Data de Publicação: DJ 09-12-2005. RT v. 95, n. 847, 2006, p. 147-148)

da remuneração advinda da aposentadoria com os vencimentos do emprego público. Para tanto se apoiam no reconhecimento extensivo da estabilidade constitucional (artigo 41 da CF com a interpretação que lhe deu a Súmula 390 do TST)

A combinação da garantia da estabilidade deferida pela Súmula 390 do TST, combinada com a impossibilidade de extinção do vínculo pelo advento da aposentadoria, criou para os servidores efetivos celetistas, benesses não previstas na Constituição.

Contudo, o norte para o tratamento dos servidores ligados à administração pública é o texto constitucional. O empregado público é servidor público e, embora sujeito ao regime celetista, à ele aplicam-se a todas as normas constitucionais previstas no Capítulo VII, do Título III, da Constituição Federal, tanto é para sua admissão presta concurso público art. 37, II, da CF e submete-se ao teto constitucional (art. 37, XI, da CF).

Diante disso é necessário harmonizar a interpretação legislação infraconstitucional quando o destinatário é o empregado público efetivo, sendo importante rediscutir o resultado dos posicionamentos das altas cortes no cotidiano das entes públicos municipais, uma vez que tais decisões acabam por refletir na gestão de pessoal e de serviços públicos.

Considerando a grande quantidade de servidores públicos regidos pela CLT, efetivos, com estabilidade e que estão se aposentando após a mudança do entendimento de que a aposentadoria não extingue o contrato de trabalho, e, considerando os posicionamentos divergentes as demandas judiciais tem se multiplicado.

Um ponto que tem relevância na apreciação da questão diz respeito especificamente a dupla remuneração que o servidor passa a perceber ao se aposentar e manter o vínculo com a administração pública, e que pode implicar em ofensa a regra da não cumulação de proventos e vencimentos.

O Tribunal Superior do Trabalho, contudo vem afirmando a possibilidade de acumulação da aposentadoria com os vencimentos do emprego público.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> RECURSO DE REVISTA. APOSENTADORIA ESPONTÂNEA. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL CELETISTA APOSENTADO PELO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. REINTEGRAÇÃO. POSSIBILIDADE DE ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS. ARTIGO 37, § 10, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Partindo da premissa de que a aposentadoria espontânea não é causa de extinção do contrato de trabalho e considerando, ainda, que o Reclamante é detentor da estabilidade prevista no artigo 41 da Constituição Federal, a declaração de nulidade da dispensa é medida que se impõe. Embora a decisão do Supremo Tribunal Federal (ADI 1770-4/DF) seja no sentido de vedar a acumulação de proventos e vencimentos, na hipótese em exame, a 1ª instância julgou procedente o pedido de reintegração, sem nada

Também as manifestações do Supremo Tribunal neste sentido são de que a vedação contida no § 10 do artigo 37 não alcança os servidores públicos aposentados pelo Regime Geral da Previdência Social, pois vedação alcançaria especificamente a percepção cumulativa de proventos decorrentes do regime especial dos servidores públicos civis e militares com a remuneração do cargo, emprego ou função pública.<sup>12</sup>

O posicionamento faz distinção entre a aposentadoria pelo regime geral da previdência social e a jubilação pelo regime previdenciário dos funcionários estatutários, contudo, a fonte do recebimento dos proventos não constitui fator determinante para afastar a aplicação de referida vedação constitucional, na medida em que diferencia o tratamento dado aos servidores, privilegiando os empregados públicos em detrimento dos servidores estatutários.

Evidentemente que após quarenta ou cinquenta anos de trabalho em atividade, o rendimento do trabalho e a abertura para os processos de inovação poderão ser prejudicados, o que afeta a prestação dos serviços públicos, principalmente em face dos trabalhadores adstritos a serviços penosos.

Não se pode dizer que aqueles que não estiverem dispostos deverão ser redirecionados para outras funções, posto que não há tantas vagas para suportar os direcionamentos, ainda mais em se tratando de Municípios de pequeno e médio porte, além do que deve-se considerar a habilitação para o exercício de certas funções.

Poder-se-ia argumentar que no serviço público a aposentadoria compulsória se dá aos 75 anos de idade<sup>13</sup>, contudo, não mais seria possível desligar por aposentadoria compulsória servidor que já se encontra aposentado. Considere-se, ainda, que o servidor sendo estável, não poderia ser demitido sem justa causa. A idade simplesmente, não implica em justa causa para demissão. Então evidentemente que o Município não

---

mencionar acerca da acumulação de cargos. Nesse esteio, e considerando, ainda, a jurisprudência firmada no âmbito da SBDI-1, o recurso de revista merece ser provido no sentido de restabelecer a r. decisão de primeiro grau que determinara a reintegração do reclamante. Recurso de revista conhecido e provido. (TST - RR: 19000620095020492 1900-06.2009.5.02.0492, Relator: Horácio Raymundo de Senna Pires, Data de Julgamento: 16/05/2012, 3ª Turma, Data de Publicação: DEJT 18/05/2012).

<sup>12</sup> Vide RE 574.606, Rel. Min Celso de Mello, DJe 03.08.2010.

<sup>13</sup> Pela norma inserida na Lei Complementar n. 152-2015, serão aposentados compulsoriamente aos 75 anos, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição: (i) os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações; (ii) os membros do Judiciário; (iii) os membros do MP; (iv) os membros das Defensorias Públicas; e (v) os membros dos Tribunais e dos Conselhos de Contas.

poderia proceder ao desligamento do servidor aos 75 anos, o que gera, na prática o emprego público vitalício.

É bom lembrar ainda que a decisão proferida nas ações diretas de Inconstitucionalidade, já apreciadas pelo Supremo Tribunal Federal e cuja tese dizia respeito ao artigo 37 II da Constituição Federal da referem-se apenas aos parágrafos do artigo 453, que tratavam da aposentadoria nas empresas de economia mista e empresas públicas que não são pessoas jurídicas de direito público, mas sim de direito privado, Assim, ainda é possível concluir que, em se tratando de pessoa jurídica de direito público da administração direta ( Município) a interpretação não deve ser idêntica, em face do instituto da estabilidade, inexistente para os servidores da administração indireta.

Evidentemente, embora regidos por regulamentos diversos o fato relevante é que são servidores públicos tanto o celetista como o estatutário, não podendo haver diferença de tratamento entre estes, e, assim, estando aposentado e recebendo os proventos da aposentadoria, não pode mais subsistir o contrato de trabalho no serviço público.

Imagine-se os Municípios que em 1988 mudaram seu regime de celetista para estatutário, mantendo o quadro de celetistas como cargos em extinção. Pensemos em duas professoras deste mesmo Município, uma admitida agosto de 1986, regida pela CLT (emprego em extinção) e que detém estabilidade no emprego em função de aprovação em concurso público, e outra admitida em dezembro de 1986 já no regime estatutário, também detentora de estabilidade. Em 2016 , ambas completam 30 anos de serviço e podem solicitar aposentadoria voluntária, contudo, o ato terá efeitos diversos para ambas – a celetista possui emprego vitalício posto que a aposentadoria , segundo o entendimento majoritário das altas Cortes não é causa de extinção de seu contrato, e não necessita de aprovação em concurso público para continuar trabalhando, e ainda poderá cumular vencimentos e proventos. Assim, vai poder dar aulas e receber os vencimentos e os proventos (do INSS) até morrer. Já a outra, estatutária, ao solicitar aposentadoria estará automaticamente desligada.

Evidentemente que tal situação não se compatibiliza com os princípios constitucionais da isonomia e da proporcionalidade, pois não é possível que o servidor público da administração direta possua emprego vitalício enquanto o estatutário não detém a mesma garantia, e que o celetista possa acumular estabilidade e FGTS, além de vencimentos e proventos de aposentadoria , quando o estatutário não pode.

A adoção de um determinado regime não pode implicar em tratamento tão diferente para pessoas da mesma classe. O servidor estatutário possui regime de trabalho fixado em estatuto e contando com regime próprio de previdência, goza de estabilidade e tem extinto o seu contrato com o pedido de aposentadoria. Da mesma forma, sendo celetista, as regras no que tange a extinção do contrato devem ser as mesmas.

É bom frisar ainda que existe a possibilidade de se instituir o regime estatutário sem a existência de regime previdenciário próprio, ou seja, a aposentação se dará pelo Regime Geral da Previdência, uma vez que muitos Municípios não contam com recursos financeiros suficientes para manter um regime próprio de previdência. Nestes casos, então, o servidor estatutário deveria contrariar o contido no estatuto e permanecer trabalhando, apenas em razão da diversidade do órgão pagador dos proventos de aposentadoria?

Recentemente o Supremo Tribunal Federal no exame do RE- RG 655.283 de relatoria do Ministro Marco Aurélio, reconheceu a existência de repercussão geral nos casos em que se discute a controvérsia relativa a reintegração de empregados públicos dispensados em decorrência de aposentadoria espontânea e à consequente possibilidade de acumulação de proventos com vencimentos.<sup>14</sup>

O tema a ser discutido refere-se justamente a necessidade de resguardo da regra esculpida no artigo 37, *caput*, e incisos XIII e XIV<sup>15</sup>, ou seja a impossibilidade de acumular proventos e vencimentos, uma vez que, quando o Supremo Tribunal Federal tratou da questão da impossibilidade de extinção do vínculo do servidor com a administração pública pela aposentadoria, o tema da não cumulatividade foi ressaltado.

O administrador público, ainda que contrate funcionários sob a égide da Consolidação das Leis do Trabalho, deve continuar pautando sua conduta pelos princípios básicos que regem a administração pública, quais sejam, legalidade,

---

<sup>14</sup> DJE. 012.05.2013 – tema 606, 1ª parte)

<sup>15</sup> **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;"

moralidade, impessoalidade e publicidade, pois o interesse público sempre deverá preponderar sobre os interesses particulares.

Para isso é essencial que o posicionamento do Judiciário leve em conta a extensão da realidade brasileira e os reflexos resultantes dos posicionamentos.

### **Conclusão**

Não é possível imaginar que a categoria servidor público celetista efetivo possa ter prerrogativas diversas sem ofensa a norma constitucional. A interpretação das normas infraconstitucionais deve estar em consonância com os princípios da isonomia e do interesse público.

Desse modo duas são as possibilidades:

A) ou se reconhece que o servidor público celetista efetivo não tem direito a estabilidade, e sua permanência no serviço público após a aposentadoria espontânea depende do interesse da administração pública o que pode implicar em rescisão do contrato, desde que motivado, com a percepção de verbas inerentes a rescisão sem justa causa e liberação do FGTS;

B) ou, se reconhece que tem estabilidade, contudo, ao se aposentar voluntariamente, não poderá permanecer no serviço público pela impossibilidade de acumular proventos e vencimentos;

C) ou ainda, se reconhece que tendo estabilidade, não há razão para a acumulação da garantia do FGTS . Além disso, neste caso, a aposentadoria implicaria em impossibilidade de manutenção do vínculo em face de sua equiparação com o servidor estatutário.

É importante a solução do impasse quanto à delimitação dos direitos dos servidores celetistas efetivos da administração direta uma vez que seus efeitos repercutem nas finanças públicas e nas questões sociais, uma vez que podem representar maior ou menor oferta de vagas de trabalho no serviço público, redistribuição de renda, e a própria organização dos serviços à população.

### **Referencias bibliográficas:**

CARRION, Valentim. Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho 31.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

- CAVALCANTI, Themístocles Brandão. Tratado de direito administrativo. Rio de Janeiro: Liv. Freitas Bastos, 1955, v. I.
- DALLARI, Adilson de Abreu .Regime Constitucional dos servidores públicos 2 ed, São Paulo: RT, 1992, p. 46.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Servidores públicos. Aspectos Constitucionais. *Estudos de Direito Público*. São Paulo IV/V (2/1), jul./dez. 1985 e jan./jul. 1986.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 28 ed. São Paulo. Saraiva, 2015.
- FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2003.
- FREITAS, Ney José de. Dispensa de empregados públicos & o princípio da Motivação. 1. ed. 4. tir. Curitiba: Juruá, 2006.
- GASPARINI, Diogenes. Direito administrativo. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo.. São Paulo: Saraiva, 2005.
- IBGE- Perfil dos Municípios Brasileiros. 2015 – (download). In: <http://loja.ibge.gov.br/perfil-dos-municipios-brasileiros-2015.html>. Acesso em set/2016.
- MAGANO, Octavio Bueno. Manual de direito do trabalho,, v. II: Direito individual do trabalho. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: LTr, 1992.
- MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.
- MUKAI, Toshio. O regime jurídico dos servidores públicos. Revista LTr, São Paulo, v. 54, n. 6. 1990.
- NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Questões atuais em direito do trabalho. Revista LTR ano 61, janeiro 97 p. 33
- NEVES, Sérgio Luiz Barbosa. Regime jurídico único e os servidores municipais. Revista LTr,, v. 54, n. 1. 1990.
- SILVA, José Afonso da Curso de direito constitucional positivo. 17. ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2000.