



OS DIREITOS SOCIAIS DO SERVIDOR PÚBLICO EM FACE DO SISTEMA REMUNERATÓRIO DE SUBSÍDIOS¹

SOCIAL RIGHTS OF PUBLIC SERVANTS IN THE SUBSIDY SALARY-SYSTEM

Rute Mikaele Pacheco da Silva²

Resumo

O escopo deste trabalho é problematizar a possibilidade de limitação dos direitos sociais de cunho trabalhista do servidor público, após a incorporação do sistema remuneratório de subsídios na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, por meio da Emenda Constitucional nº 19, considerando a posição adotada pela doutrina e pelo Poder Judiciário até o presente momento, tendo em vista que ainda não há um entendimento pacífico sobre a matéria. O método de abordagem utilizado foi o dedutivo, partindo-se de considerações gerais acerca do sistema de subsídios e suas consequências em relação aos direitos sociais do servidor público. O procedimento utilizado para a coleta de dados foi a pesquisa bibliográfica, com a utilização de doutrinas, artigos científicos, meios eletrônicos e a legislação pertinente, e a pesquisa documental consistente na análise de jurisprudências oriundas dos tribunais pátrios. O trabalho foi estruturado em cinco seções, com a primeira como introdução, seguida pela segunda seção que aborda os aspectos históricos e contemporâneos dos direitos sociais, pela terceira com a incorporação do sistema de subsídios na atual Constituição, a quarta pela análise dos julgados sobre os direitos sociais em face do sistema remuneratório de subsídios, e pela quinta e última com a conclusão.

Palavras-chave: Constituição; Direitos Sociais; Servidor Público; Subsídios.

Abstract

The scope of this paper is to discuss the possibility of limiting the labor social rights of public servants, after the incorporation of the remuneration system of subsidies in the Constitution of the Federative Republic of Brazil in 1988, by Constitutional Amendment nº 19, considering the position adopted by doctrine and Judiciary until now, as there is no peaceful understanding about the matter. The method used was the deductive approach, starting with general considerations about the subsidy system and its consequences for the social rights of public servants. The procedure used for data collection was the literature with the use of

¹ Artigo recebido em 07/05/2014, pareceres submetidos em 12/05/2014 e 14/05/2014 e aprovação comunicada em 23/07/2014.

² Advogada especialista em Direito Constitucional pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Anhanguera, São Paulo. E-mail: < rute.pacheco@hotmail.com >



doctrines, papers, electronic media and legislation, and documental research that consisted on the analysis of case law derived of the national courts. This paper was divided into five sections, with the first as the introduction, followed by the second section which discusses the historical and contemporary aspects of social rights, with the third about the incorporation of the system of subsidies in the current Constitution, the fourth by the analysis of the judgments on the social rights in the face of the remuneration system of subsidies, and the fifth and last with the conclusion.

Keywords: Constitution; Social Rights; Public Servants; Subsidies.

1 INTRODUÇÃO

A Emenda Constitucional (EC) nº 19 de 2008, chamada emenda da Reforma Administrativa, promoveu inúmeras mudanças na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) no que se refere às normas de Direito Administrativo de fonte constitucional, fato que, mesmo mais de uma década depois, ainda causa inúmeras controvérsias entre os aplicadores do direito.

Foi nesse momento que o poder constituinte derivado reinstalou na ordem constitucional pátria o sistema remuneratório de subsídio. Assim, a partir da EC nº 19/2008, passaram a coexistir duas formas de retribuição pecuniária aos agentes públicos: o sistema de subsídio e o sistema tradicional de vencimentos. De modo que o sistema de subsídio tornou-se obrigatório para os agentes políticos e os policiais militares e, facultativo para os servidores públicos organizados em carreira.

Ocorre que o sistema remuneratório de subsídios foi descrito pela Carta Magna, em seu art. 39, § 4º (BRASIL, 1988), como “parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória”. Foi justamente o termo “parcela única” e a vedação a quaisquer acréscimos que geraram as controvérsias judiciais que serão aqui discutidas e estão, no presente momento, pendentes de posicionamento pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Os questionamentos se desenvolveram em especial no tocante aos servidores que exercem função em situação mais gravosa, tais como os que trabalham em horário noturno, com acréscimo de jornada, em situação de penosidade, insalubridade ou perigo. É correto presumir que os adicionais



garantidos como direitos fundamentais, de índole social, estariam englobados na parcela única?

Boa parte dos doutrinadores pátrios vem se posicionando de maneira a interpretar sistematicamente o novo dispositivo, de forma a garantir a subsistência dos direitos sociais elencados no art. 39, § 3º, mesmo quando o servidor seja remunerado através do sistema de subsídio.

No entanto, essa fórmula se demonstrou insuficiente em meio à abrangência do debate, tendo em vista que o art. 39, § 3º não abarca todos os direitos sociais previstos no art. 7º da Constituição. Em razão disso, muitas foram as postulações judiciais no sentido de garantir ao servidor remunerado por subsídio o direito a verbas não previstas no art. 39, § 3º, tais como adicional de insalubridade e de periculosidade, o que encontrou soluções jurisdicionais diversas.

Atualmente, é possível afirmar que o STF vem adotando o posicionamento esposado pela doutrina, garantindo aos servidores remunerados por subsídio apenas os direitos taxativamente elencados no art. 39, § 3º, de modo que os recursos extraordinários que versam sobre a ampliação deste entendimento, em regra, não são conhecidos, sob o argumento de ausência de repercussão geral, de forma que a Suprema Corte do país ainda não realizou uma análise mais profunda sobre a matéria.

Por outro lado, há a possibilidade de mudança deste cenário, em virtude do RE 650.898 – RG/RS, que tramita sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio e que, entre outras coisas, discute a possibilidade de satisfação do subsídio acompanhada do pagamento de outra espécie remuneratória, no qual foi reconhecida a repercussão geral. Todavia, ainda não se pode falar em um norte jurisprudencial oriundo do Pretório Excelso, pois, como se verá adiante, o número de julgados sobre a matéria é pequeno e as decisões monocráticas são contraditórias.

Dessa forma, o presente trabalho pretende problematizar a questão constitucional suscitada nesse debate, por se configurar tema de grande relevância sobre a Carta Política e sua interpretação, sob a perspectiva dos direitos fundamentais de segunda geração, chamados direitos sociais, objetivando refletir sobre uma solução que atribua maior eficácia aos direitos sociais historicamente conquistados.



Sem pretender esgotar o tema, far-se-á, primeiramente, uma análise histórica dos direitos sociais e sua relevância como mecanismo realizador da igualdade material e da justiça social. Em seguida, será abordado o contexto da emenda constitucional nº 19 e a limitação aos direitos sociais promovida pela implantação do sistema de subsídios. Por último, demonstraremos os diversos posicionamentos jurisprudenciais sobre a matéria, através de julgados oriundos de várias partes da federação e do STF.

A metodologia utilizada foi a pesquisa em manuais jurídicos de referência nacional, em obras específicas sobre Direito Constitucional e Direito Administrativo, bem como, a leitura de artigos, notícias e diversos julgados sobre a temática central, disponibilizados na *internet*, sobretudo, nas páginas dos tribunais pátrios.

2 OS DIREITOS SOCIAIS

Os direitos sociais surgem, no início do século XX, como um segundo grupo dos direitos fundamentais, destinado a conter a crise social do Estado Liberal burguês, decorrente da constatada insuficiência da mera existência dos direitos individuais no sentido de garantir a efetiva igualdade entre os homens.

Com as revoltas sociais geradas pela extrema desigualdade social vigente no modelo clássico do Estado abstencionista, tornou-se vital para a própria manutenção do *status quo* a reformulação deste formato para um Estado que pudesse intervir, garantindo alguns direitos relativos às condições mínimas da existência humana, o Estado Social de Direito.

Este contexto histórico é muito bem sintetizado pelo constitucionalista Paulo Gustavo Gonet Branco (2008, p. 267, grifo nosso):

O descaso para com os problemas sociais, que veio a caracterizar o *État Gendarme*, associado às pressões decorrentes da industrialização em marcha, o impacto do crescimento demográfico e o agravamento das disparidades no interior da sociedade, tudo isso gerou novas reivindicações, impondo ao Estado um papel ativo na realização da justiça social. O ideal absentéista do Estado liberal não respondia, satisfatoriamente, às exigências do momento. Uma nova compreensão do relacionamento Estado/sociedade levou os Poderes Públicos a assumir o dever de operar para que a sociedade lograsse superar as suas angústias estruturais. Daí o progressivo estabelecimento pelos Estados de seguros sociais variados, importando intervenção intensa na vida econômica e a orientação das



ações estatais por objetivos de justiça social. Como consequência, uma diferente pletera de direitos ganhou espaço no catálogo dos direitos fundamentais – direitos que não mais correspondem a uma pretensão de abstenção do Estado, mas que o obrigam a prestações positivas. São os direitos de segunda geração, por meio dos quais se intenta estabelecer uma liberdade real e igual para todos, mediante a ação corretiva dos Poderes Públicos. **Dizem respeito a assistência social, saúde, educação, trabalho, lazer etc.**

Nesse diapasão, tem-se como marco inicial, a previsão dos direitos sociais na Constituição do México, de 1917, e na Constituição da Alemanha, de 1919, chamada Constituição de Weimar. No Brasil, a primeira Carta Política a disciplinar os direitos sociais foi a Constituição de 1934, muito influenciada pela Constituição de Weimar. Em nossas constituições seguintes manteve-se a previsão dos direitos sociais (SILVA, 2006, p. 285).

Para além dos motivos reais do disciplinamento constitucional dos direitos sociais, é fato que estes direitos alargaram o leque dos direitos fundamentais até então existentes e operaram efetiva redefinição nos próprios direitos individuais (FERNANDES, 2012, p. 613). De forma que, a partir de então, fez-se necessária uma releitura dos direitos individuais, no sentido de promover sua concretização, passando de sua mera formalidade à sua materialidade, através também da eficácia dos direitos sociais.

Com a consolidação da importância desses direitos na doutrina e na jurisprudência, chegou-se à inexorável conclusão de que muitos direitos individuais são irrealizáveis se não garantidos determinados direitos sociais ao indivíduo. Portanto, estes se transformaram em um instrumento de materialização daqueles.

É considerando esta perspectiva de materialização que os direitos sociais costumam ser classificados como direitos positivos, pois, diferentemente dos direitos individuais, em sua primeira leitura, indicam uma obrigação de agir do Estado na busca pela garantia das condições mínimas de existência digna, reduzindo as desigualdades existentes.

Nesse sentido explica Dirley da Cunha Júnior (2010, p. 720):

O que distingue os direitos sociais dos direitos de defesa é, basicamente, o seu objeto: enquanto o objeto dos direitos de defesa é uma abstenção do Estado, ou seja, um *non fatere*, no sentido de que esses direitos têm por finalidade proteger o indivíduo contra as investidas abusivas dos órgãos



estatais, exigindo destes tão-somente prestações negativas; os direitos sociais têm por objeto um *atuar* permanente do Estado, ou seja, um *facere*, consistente numa *prestação positiva de natureza material* ou *fática* em benefício do indivíduo, para garantir-lhe o *mínimo existencial*, proporcionando-lhe, em conseqüência, os recursos materiais indispensáveis para uma existência digna, como providência reflexa típica do modelo de Estado do Bem-Estar Social, responsável pelo desenvolvimento dos postulados de justiça social.

Além desta diferenciação entre direitos positivos e negativos, muitos autores também classificam os direitos sociais como direitos de segunda geração, fazendo um paralelo com os cânones da Revolução Francesa: Liberdade, Igualdade e Fraternidade. De modo que, os direitos individuais seriam os direitos de primeira geração, que corresponderia ao cânone da Liberdade. Os direitos sociais, de segunda geração, remetem à Igualdade. E os direitos de terceira geração estariam ligados à Fraternidade. Atualmente, fala-se também em quarta e quinta gerações de direitos fundamentais, porém, não adentraremos nesta temática por não ser pertinente ao presente estudo.

Essa classificação dos direitos fundamentais em gerações presta-se a situar os distintos momentos históricos em que esses grupos de direitos são acolhidos pela ordem jurídica. Valendo lembrar, no entanto, que a sucessão de gerações não implica que um grupo de direitos tenha sido suplantado pelo grupo da geração seguinte (BRANCO, 2008, p. 268). Ao contrário, as gerações de direitos fundamentais coexistem, influenciando e transformando a concepção umas das outras, de forma a conviverem harmoniosamente em um ordenamento jurídico.

Nesta classificação, em que os direitos sociais são diretamente associados ao cânone da Igualdade, ganha realce a ideia de que os direitos sociais destinam-se a promover a igualdade de fato, propondo-se a dar uma resposta às reivindicações por justiça social feitas no início do século XX.

A este respeito, vale trazer a pertinente observação do constitucionalista Paulo Gustavo Gonet Branco (2008, p. 268): “Os direitos de segunda geração são chamados de direitos sociais, não porque sejam direitos de coletividades, mas por se ligarem a reivindicações de justiça social – na maior parte dos casos, esses direitos têm por titulares indivíduos singularizados”.



Considerando as várias classificações construídas pela doutrina, José Afonso da Silva (2006, p. 286, grifo do autor), oferece uma definição completa dos direitos sociais:

Assim, podemos dizer que os **direitos sociais**, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade.

No Brasil, a Carta Magna de 1988 representou grande avanço no que se refere aos direitos sociais, trazendo uma extensa lista de direitos dessa natureza, os quais foram inseridos, em sua maior parte, no capítulo II, do título II, que é destinado aos direitos e garantias fundamentais, não restando dúvidas quanto à natureza jurídica dos direitos sociais: estes são verdadeiros direitos fundamentais, com força normativa e vinculante (CUNHA JÚNIOR, 2010, p. 722).

Dessa forma, a atual Constituição da República Federativa do Brasil reconhece, em seu art. 6º, os seguintes direitos sociais: educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, assistência aos desamparados, proteção à maternidade e à infância (BRASIL, 1988).

Os direitos sociais dos trabalhadores foram alocados no art. 7º, que dispõe de 34 (trinta e quatro) incisos e 01 (um) parágrafo único. Enquanto os direitos à educação, à saúde, à previdência social, à assistência aos desamparados, à proteção à maternidade e à infância, são tratados no título VIII, denominado Da Ordem Social.

Além destes, a CRFB (BRASIL, 1988) ainda se refere aos direitos sociais em outros títulos, como, por exemplo, no título VII, denominado da Ordem Econômica e Financeira, que, em seu art. 170, caput, define: “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social [...]”.



No título III (Organização do Estado), capítulo VII (Da Administração Pública), a CRFB/88 estabelece, em seu art. 39, § 3º, uma lista de direitos sociais dos trabalhadores aplicáveis aos servidores públicos civis.

Não obstante a extensa previsão de direitos sociais na Carta Magna, temos que, após sua incorporação ao ápice do ordenamento jurídico, o desafio seguinte foi a sua materialização, uma vez que, como prestações positivas do Estado, costumam encontrar óbice na própria limitação material do Estado em estabelecer programas de governo capazes de assegurar voluntariamente sua efetivação.

Nesse contexto, a doutrina e a jurisprudência vêm se firmando como viabilizadores essenciais da efetivação dos direitos sociais, consolidando sua importância no mundo jurídico, de forma a afastar a ideia da natureza programática das normas veiculadoras de direitos sociais. Exemplar é este fragmento de uma decisão do STF (2011) sobre o direito social à educação e o respectivo dever do Estado em garanti-lo:

A inércia estatal em adimplir as imposições constitucionais traduz inaceitável gesto de desprezo pela autoridade da Constituição e configura, por isso mesmo, comportamento que deve ser evitado. É que nada se revela mais nocivo, perigoso e ilegítimo do que elaborar uma Constituição, sem a vontade de fazê-la cumprir integralmente, ou, então, de apenas executá-la com o propósito subalterno de torná-la aplicável somente nos pontos que se mostrarem ajustados à conveniência e aos desígnios dos governantes, em detrimento dos interesses maiores dos cidadãos. - A intervenção do Poder Judiciário, em tema de implementação de políticas governamentais previstas e determinadas no texto constitucional, notadamente na área da educação infantil (RTJ 199/1219-1220), objetiva neutralizar os efeitos lesivos e perversos, que, provocados pela omissão estatal, nada mais traduzem senão inaceitável insulto a direitos básicos que a própria Constituição da República assegura à generalidade das pessoas (639337 SP, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 23/08/2011, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-177 DIVULG 14-09-2011 PUBLIC 15-09-2011 EMENT VOL-02587-01 PP-00125).

A ameaça à efetividade dos direitos sociais, entretanto, não se encontra apenas na inércia do Poder Público ou na forma nociva como distribui os recursos públicos, estando presente também na atividade legiferante, inclusive, na própria legislação constitucional, fruto do Poder Constituinte Derivado.

É esta perspectiva que será abordada mais adiante, quando tratarmos da limitação dos direitos sociais trabalhistas do servidor público promovida pela emenda



constitucional nº 19, que instituiu o sistema remuneratório de subsídios, bem como os diversos posicionamentos do Poder Judiciário diante dessas novas limitações.

3 DA EMENDA CONSTITUCIONAL 19 E O SISTEMA REMUNERATÓRIO DE SUBSÍDIO

A Emenda Constitucional nº 19, promulgada em 4 de junho de 1998, também conhecida como “Reforma Administrativa”, promoveu intensa mudança no Título III (Da Organização do Estado), sobretudo, em seu capítulo VII (Da Administração Pública). O objetivo era substituir o modelo burocrático até então vigente pelo modelo gerencial, descentralizar e cortar gastos, tornando a administração pública mais eficiente e menos dispendiosa.

Sua apresentação diz o seguinte: “modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências” (BRASIL, 1998).

Desta ampla reforma administrativa e seguindo o escopo do corte de despesas, resultou, entre outras coisas, a instituição do sistema remuneratório de subsídio, o qual não era previsto para nenhuma categoria de agente público, na redação original da Constituição de 1988.

A partir da mencionada emenda, passaram a coexistir dois sistemas remuneratórios: o tradicional, em que a remuneração compreende uma parte fixa e outra variável, constituída por vantagens de natureza diversa, e o novo, no qual a contraprestação corresponde ao subsídio, que deverá ser constituído por parcela única, excluindo a possibilidade de percepção de vantagens pecuniárias variáveis. O primeiro sistema é chamado de remuneração ou vencimento e, o segundo, de subsídio (DI PIETRO, 2006, p. 515).

Dentro do sistema remuneratório de subsídio há, ainda, a diferenciação entre o obrigatório e o facultativo. De forma que o § 4º, do art. 39, submete obrigatoriamente ao regime de subsídio, os membros de quaisquer dos poderes, os detentores de mandato eletivo, os ministros de estado, os secretários estaduais e municipais, bem como os membros do Ministério Público, os integrantes da



Advocacia Geral da União, os procuradores dos Estados e do Distrito Federal, os defensores públicos, os Ministros do Tribunal de Contas da União e os servidores públicos policiais.

Enquanto o § 8º do mesmo artigo dispõe sobre o sistema remuneratório de subsídio facultativo, nestes termos: “a remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º”.

Muitos autores criticaram a reintegração do termo subsídio à ordem jurídica constitucional, visto que este fora utilizado em constituições anteriores com sentido diverso do atual, significando um auxílio, sem caráter remuneratório, pago a pessoa investida em cargo público em razão dos serviços prestados no exercício do mandato. Não correspondia à remuneração nem ao vencimento (SILVA, 2006, p. 682).

Nesse contexto, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2006, p. 518), foi incisiva:

A volta do vocábulo **subsídio** significa, portanto, um retrocesso do ponto de vista terminológico. Em dicionário latim-português, a palavra *subsidium* designa tropa auxiliar, gente que vem em socorro, e também significa ajuda, socorro. Não é com essa conotação que o servidor público quer ver interpretada a importância que recebe como retribuição do serviço que presta.

Para além da questão terminológica, a nova espécie remuneratória, a ser aplicada somente nas hipóteses constitucionalmente previstas, instituiu uma preocupante limitação aos direitos sociais trabalhistas do servidor público, pois é conceituada pela própria Constituição (BRASIL, 1988) como “parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória”.

A vedação ao acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono ou prêmio coloca em dúvida o direito do servidor público à percepção de parcelas destinadas a indenizar o trabalho em condições especiais, tais como, o trabalho noturno, o trabalho extraordinário e o trabalho em condições penosas, insalubres ou perigosas, bem como, as indenizações por despesas feitas pelo servidor em decorrência dos serviços prestados, como as diárias.



Com a instituição do sistema de subsídio logo se levantou esse questionamento, de forma que vários doutrinadores rapidamente se manifestaram, defendendo uma leitura sistemática do novo dispositivo constitucional. Nesse contexto, José Afonso da Silva (2006, p. 683-684, grifo do autor), ao mesmo tempo em que defende a parcela única, assevera a necessidade de uma interpretação constitucional sistemática acerca dos efeitos do novo dispositivo:

A proibição expressa de acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória reforça o repúdio ao conceito tradicional e elimina o vezo de fragmentar a remuneração com múltiplos penduricalhos, que desfiguram o sistema retributivo do agente público, gerando desigualdades e injustiças. Mas o conceito de parcela única só repele os acréscimos de espécies remuneratórias do trabalho normal do servidor. Não impede que ele aufera outras verbas pecuniárias que tenham fundamentos diversos, desde que consignados em normas constitucionais. Ora, o § 3º do art. 39, remetendo-se ao art. 7º, manda aplicar aos servidores ocupantes de **cargos públicos** algumas vantagens pecuniárias, neles consignadas, que não entram naqueles títulos vedados.

Seguindo este mesmo raciocínio, afirma Dirley da Cunha Júnior (2010, p. 949):

[...] a própria Constituição Federal, em face do § 3º do art. 39, permitiu o acréscimo ao subsídio de certas gratificações e indenizações, e determinados adicionais, como a gratificação de natal, adicional de natal, os adicionais de férias, de serviços extraordinários, as diárias, as ajudas de custo e o salário mínimo.

Criticando também a imprecisão terminológica do legislador constitucional derivado, Celso Antônio Bandeira de Mello (2006, p. 249), ratifica o entendimento doutrinário até aqui esposado:

Como se verá logo em seguida – ao se tratar do limite remuneratório dos servidores públicos –, o disposto no art. 39, §4º, tem que ser entendido com certos temperamentos, não se podendo admitir que os remunerados por subsídio, isto é, por parcela única, fiquem privados de certas garantias constitucionais que lhes resultam do §3º do mesmo artigo, combinado com diversos incisos do art. 7º, a que ele se reporta. Por esta razão, quando for o caso, haverá de lhes ser aditados tais acréscimos, deixando, em tais hipóteses, de ser única a parcela que os retribuirá. Aliás, a expressão “parcela única” é rebarbativa, pois parcela “significa parte de um todo maior – no que se nota, ainda esta outra vez, a “qualificação” dos responsáveis pelo “Emendão”, isto é, Emenda 19.



Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2006, p. 520), partindo dos cânones interpretativos da unidade da constituição e da máxima efetividade das normas constitucionais, chega à mesma conclusão:

Quando há duas normas constitucionais aparentemente contraditórias, tem-se que adotar interpretação conciliatória, para tirar de uma delas o máximo de aplicação possível. No caso, tem-se que conciliar os §§ 3º e 4º do artigo 39, de modo a entender que, embora o segundo fale em parcela única, isto não impede a aplicação do outro, que assegura o direito a determinadas vantagens, portanto, igualmente com fundamento constitucional.

O argumento central da doutrina citada é o disposto no § 3º, do art. 39 da CRFB (BRASIL, 1988) que, *ipsis litteris*, determina o seguinte: “aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir”.

Assim, pelo mencionado dispositivo e, de acordo com a doutrina majoritária, está assegurado ao servidor público, independentemente de seu sistema remuneratório os seguintes direitos: salário mínimo, garantia de salário nunca inferior ao mínimo, décimo terceiro salário, adicional noturno, salário família, jornada de trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro horas semanais, repouso semanal remunerado, hora extra, férias anuais remuneradas, licenças maternidade e paternidade, proteção do mercado de trabalho da mulher, redução dos riscos inerentes ao trabalho e proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil.

Dessa forma, pelo que se vê, a solução encontrada pela doutrina, não resolve de todo a grave questão da limitação aos direitos sociais provocada pelo sistema remuneratório de subsídios, tendo em vista que o art. 39, § 3º não abarca uma série de outros direitos sociais trabalhistas, como, por exemplo, o direito ao adicional devido pelo trabalho em condições penosas, insalubres ou perigosas, previsto no art. 7º, XXIII, da CRFB/88.

Ora, é constitucionalmente adequado afirmar que o servidor público remunerado pelo sistema de subsídio e exerce suas atividades nas gravosas



condições de penosidade, insalubridade ou perigo não terá direito aos respectivos adicionais? Tal limitação está em consonância com uma Constituição que tem como base o princípio da Igualdade e como objetivo promover o bem de todos, sem qualquer discriminação?

Vale frisar que o art. 7º da Carta Magna consigna os direitos sociais dos trabalhadores em geral, dentre os quais, seguindo uma leitura sistemática, estão indubitavelmente incluídos os servidores públicos, que são trabalhadores cujas atividades são essenciais ao funcionamento do Estado. De forma que, suprimir seus direitos historicamente consagrados não parece uma ação condizente com o escopo constitucional vigente.

Lamentavelmente, entretanto, ainda não se encontrou uma resposta consolidada sobre esta matéria. O que se vê, é que o posicionamento doutrinário é limitado no que se refere à integral proteção dos direitos sociais do servidor público em face do sistema remuneratório de subsídios. A jurisprudência, por sua vez, é bastante divergente, de forma que é possível encontrar muitos julgados desfavoráveis aos direitos sociais do servidor público, mesmo àqueles elencados no art. 39, § 3º, conforme se verá na próxima seção.

4 O PODER JUDICIÁRIO E O SISTEMA DE SUBSÍDIO EM FACE DOS DIREITOS SOCIAIS DO SERVIDOR PÚBLICO

Em que pese o rápido posicionamento doutrinário por uma leitura sistemática do art. 39, § 4º, concluindo pela manutenção dos direitos expressos no art. 39, § 3º, mesmo quando o servidor público for remunerado pelo sistema de subsídio, o que se viu na implantação deste regime para servidores públicos organizados em carreira foi situação bastante diversa. Inicialmente, mesmo os pleitos pelas verbas constantes do artigo 39, § 3º não frutificaram. Como se pode ver no julgado (BRASIL, 2010a, grifo do autor) abaixo transcrito:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. POLICIAIS RODOVIÁRIOS FEDERAIS. INSTITUIÇÃO DA REMUNERAÇÃO NA FORMA DE SUBSÍDIO. PEDIDO DE PAGAMENTO DE HORAS EXTRAORDINÁRIAS. INACUMULABILIDADE COM SUBSÍDIOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. APELO DESPROVIDO. 1. A pretensão encontra óbice no disposto na Lei nº 11.358/2006, que estabelece, em seu art. 1º, inc. VII, a remuneração por subsídios a algumas carreiras de



servidores públicos, entre elas a de Policial Rodoviário Federal. 11.3581ºVII 2. A remuneração por subsídio constitui-se em remuneração em parcela única, prevista no artigo 39, § 4º, da Constituição Federal de 1988, introduzido pela Emenda Constitucional nº 19, instituindo o regime estabelecido mediante subsídio em parcela única para algumas carreiras de servidores, na qual estão enquadrados os Policiais Rodoviários Federais, e vedando o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória. 39 § 4º Constituição Federal 193. Apelo desprovido.

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, **negar** provimento à apelação dos autores, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. Porto Alegre, 07 de dezembro de 2010.

Na mesma esteira, esse julgado do Tribunal Regional da 5ª Região (BRASIL, 2010b):

EMENTA ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. POLICIAIS RODOVIÁRIOS FEDERAIS. PRETENSÃO AO RECEBIMENTO DE HORAS EXTRAS E ADICIONAL NOTURNO, TANTO ANTES COMO DEPOIS DO SISTEMA DE SUBSÍDIO. IMPROCEDÊNCIA DA POSTULAÇÃO. AJUSTE NO VALOR DOS HONORÁRIOS DE ADVOGADO. 1. O pagamento de horas-extras, bem assim do adicional noturno é incompatível com o sistema de subsídio, inaugurado pela Lei nº 11.358, de 19.10.2006. Antes disso, percebendo a GOE, gratificação que objetiva remunerar justamente as peculiaridades da carreira policial, entre as quais se inclui ao descontrole do horário de trabalho, não tem os policiais direito à nova remuneração do trabalho extraordinário; 2. [...]. Vistos, Relatados e discutidos os presentes autos, em que figuram como partes as acima indicadas. DECIDE a Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, à unanimidade, **NEGAR PROVIMENTO À APELAÇÃO DO AUTOR E DAR PROVIMENTO À APELAÇÃO DA UNIÃO**, nos termos do voto do Relator e das notas taquigráficas, que passam a integrar o presente julgado. Recife, 29 de abril de 2010.

Como se vê nessas decisões da Justiça Federal, os julgadores entenderam válida a previsão em legislação infraconstitucional, a Lei nº 11.358/2006, de que os direitos sociais garantidos constitucionalmente ao servidor público pelo art. 39, § 3º, estariam abarcados pela parcela única do subsídio, estabelecendo uma ficção jurídica completamente distante da realidade.

Até mesmo o adicional devido pelo serviço extraordinário que, por sua própria natureza, assume, em regra, valor variável, correspondente à quantidade de horas extraordinárias prestadas, estaria, na ficção jurídica do subsídio, abarcado pela parcela única invariável paga mensalmente. Presunção que resulta em nada



menos que a própria negação ao direito constitucional de indenização pelo labor extraordinário, bem como, no próprio direito a limitação da jornada.

Ora, se o adicional de horas extras destina-se justamente a assegurar a jornada de trabalho diária máxima do servidor, consubstanciando-se em uma indenização paga pelas horas extrapoladas, afirmar que a remuneração mensal fixa e invariável paga ao servidor já abarca a indenização devida por eventuais sobrejornadas implica, na prática, em acabar com a própria garantia constitucional da jornada máxima de 08 (oito) horas diárias e 44 (quarenta e quatro) semanais.

Em outras palavras, com este entendimento, legitima-se à Administração Pública estender a carga horária do servidor, sem remunerá-lo em nada a mais por isso. Além disso, incorre em evidente contradição afirmar que uma remuneração mensal fixa compreende verbas que possuem caráter indiscutivelmente variável.

Neste contexto, as decisões acima colacionadas nem mesmo consideraram a orientação doutrinária sobre a matéria, posto que tanto o adicional noturno quanto as horas extras indeferidas, são direitos expressos no art. 39, § 3º como aplicáveis ao servidor público, de modo que, conforme visto, deveriam ser garantidos ao servidor independentemente de seu sistema remuneratório.

Estas decisões, no entanto, datam de 2010 e, aproximadamente um ano depois, o posicionamento dos próprios tribunais acima citados foi se modificando no sentido de flexibilizar o entendimento sobre a parcela única, passando a admitir o pagamento de adicional noturno e de adicional de horas extras junto com o subsídio. Ou seja, acabaram por adotar a solução da doutrina, efetivando uma leitura sistemática das normas constitucionais.

Pois bem, esta solução ainda não foi capaz de abarcar toda a controvérsia sobre a matéria e os recursos endereçados ao STF começaram a ser impetrados, no sentido de discutir a constitucionalidade do pagamento de verbas não previstas no art. 39, §3º para os servidores remunerados pelo sistema de subsídios.

A Suprema Corte do país, por sua vez, em regra, vem ratificando o entendimento de que apenas são garantidos os direitos elencados no art. 39, § 3º para os servidores remunerados por meio de subsídio, denegando seguimento aos recursos extraordinários, conforme se vê no julgado do agravo de instrumento de



relatoria do Ministro Gilmar Mendes (BRASIL, 2012, grifo do nosso), abaixo transcrito:

Decisão: Trata-se de agravo de instrumento contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região assim ementado: “ADMINISTRATIVO. POLICIAIS RODOVIÁRIOS FEDERAIS. INSTITUIÇÃO DA REMUNERAÇÃO NA FORMA DE SUBSÍDIO. HORAS EXTRAS E ADICIONAL NOTURNO. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. As vantagens que o impetrante pretende ver afastadas da inclusão na parcela única representada pelo subsídio, referentes a horas-extras e adicional de trabalho noturno, estão expressamente previstas no texto constitucional como direitos sociais devidos aos servidores públicos, devendo haver interpretação sistemática de tais dispositivos. Portanto, o recebimento das parcelas em referência constitui direito fundamental dos trabalhadores que exercem suas atividades além do horário previsto em lei e durante a noite. Não é o caso, entretanto, do adicional de periculosidade, insalubridade e penosidade, que tem fonte infraconstitucional, e é inerente à condição do cargo de policial”. (fl. 556) No recurso extraordinário, interposto com fundamento no artigo 103, inciso III, alínea “a”, da Constituição Federal, o recorrente sustenta, em preliminar, a repercussão geral da matéria deduzida no recurso. No mérito, aponta violação aos artigos 5º, caput; 7º, IX, XVI e XXII; 37, XV; 39, §§ 3º e 4º; e 144, § 9º, do Texto Constitucional. O recorrente defende, em síntese, que o subsídio deve coexistir com os demais direitos previstos para os servidores públicos em geral. Decido. Não assiste razão ao recorrente. Na espécie, o acórdão recorrido está em sintonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que se pacificou no sentido de que, não há direito adquirido a regime jurídico e a fórmula de composição da remuneração dos servidores públicos. Logo, é possível a alteração da forma de cálculo de remuneração sem que isso contrarie a Constituição, desde que essa modificação não importe em diminuição do montante global do valor percebido pelo servidor. [...] Não há, pois, o que prover quanto às alegações do agravante. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso (arts. 21, § 1º, do RISTF e 557, caput, do CPC). Publique-se. Brasília, 23 de abril de 2012.

No entanto, há, no próprio STF, outras decisões monocráticas e, mesmo do pleno que andam em sentido contrário da decisão acima colacionada e que demonstram a existência de divergência na Suprema Corte do país quando das oportunidades de enfrentamento da matéria aqui discutida. Senão vejamos.

Em outubro de 2011, o Tribunal reconheceu a repercussão geral no RE nº 650.898 – RG/RS, no qual se debate, entre outras coisas, a questão relativa à possibilidade de haver satisfação de subsídio acompanhada do pagamento de outra espécie remuneratória, onde as partes diretamente interessadas são agentes políticos.



Em razão do interesse direto de outros agentes públicos no debate, foi requerida a admissão no processo como interessado pelo Município de Belo Horizonte e pelo Sindicato dos Policiais Rodoviários Federais do Rio Grande do Sul, o que foi indeferido pelo Relator, Ministro Marco Aurélio. Atualmente, o mencionado RE aguarda julgamento.

Assim, em razão do reconhecimento da repercussão geral neste RE, possibilitando a abertura para um futuro debate mais profundo sobre o sistema remuneratório de subsídio, alguns recursos estão sendo sobrestados, na forma do art. 543-B do CPC, como no caso do RE nº 812270 – AL, no qual o Estado de Alagoas discute a constitucionalidade do pagamento de adicional de periculosidade aos seus servidores agentes penitenciários remunerados por subsídio e o Ministro Relator, Ricardo Lewandowski, assim decidiu (BRASIL, 2014):

Trata-se de recurso extraordinário em que se discute a possibilidade de satisfação de subsídio acompanhado do pagamento de outra espécie remuneratória. No caso, o recurso extraordinário versa sobre matéria cuja repercussão geral já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (RE 650.898-RG/RS, Rel. Min. Marco Aurélio). Isso posto, determino, com fundamento no art. 328, parágrafo único, do RISTF, a devolução destes autos ao Tribunal de origem para que seja observado o disposto no art. 543-B do CPC, visto que no presente recurso discute-se questão que será apreciada no RE 650.898-RG/RS. Publique-se. Brasília, 30 de maio de 2014.

Portanto, vê-se que o STF vem abrindo espaço para uma discussão mais abrangente sobre esta matéria que possui inegável repercussão geral, restando aos jurisdicionados aguardar uma orientação jurisprudencial mais detalhada da Suprema Corte sobre o sistema remuneratório de subsídios e os direitos sociais trabalhistas do servidor público.

Enquanto isso, os processos que versam sobre estes direitos vão encontrando nos tribunais pátrios soluções diversas. Muitas seguem o entendimento doutrinário e jurisprudencial acima supramencionado, outras avançam no sentido de romper o limite do art. 39, § 3º e reconhecer aos servidores públicos remunerados por subsídio o direito a parcelas que não estão elencadas neste dispositivo.

A última hipótese pode ser ilustrada por alguns julgados recentes do Tribunal de Justiça de Alagoas (TJ-AL) que vêm reconhecendo o direito ao adicional de



periculosidade aos servidores estaduais remunerados pelo sistema de subsídio, em detrimento das alegações do Estado de que o pagamento desta verba seria inconstitucional devido ao sistema remuneratório dos servidores, conforme se vê:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA. AGENTES. PENITENCIÁRIOS. ADICIONAL NOTURNO. CONSTITUCIONALIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO AO PERÍODO SUBSEQUENTE À JORNADA DE TRABALHO NOTURNA ANTE A AUSÊNCIA DE AMPARO LEGAL. **ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. CONSTITUCIONALIDADE.** BASE DE CÁLCULO. SUBSÍDIO DOS SERVIDORES DA CATEGORIA. LEGALIDADE. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. (ALAGOAS, 2014, grifo nosso).

O TJ-AL vem considerando que os servidores postulantes do adicional de periculosidade laboram em efetiva condição de risco e que há lei estadual conferindo-lhes tal direito, de modo que a previsão constitucional da parcela única vem sendo mitigada, em uma interpretação que empresta maior eficácia aos direitos sociais daquela categoria de servidores públicos.

Dessa forma, os recursos do Estado de Alagoas que postulam a declaração de inconstitucionalidade das leis estaduais que conferem direito ao adicional noturno e ao adicional de periculosidade àqueles servidores estão sendo julgados improcedentes, fundamentados na plena compatibilidade entre o sistema remuneratório de subsídio e a percepção dos mencionados adicionais:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA. **SENTENÇA PELA PROCEDÊNCIA. APELAÇÃO CÍVEL. PRELIMINAR. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 2º DA LEI DE Nº 9.906/06 - ADICIONAL NOTURNO E DO ART. 3º DA LEI Nº 6.72/06 – ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. AFASTADA. PREVISÕES COMPATÍVEIS COM O ART. 39, § 4º E 8º, DA CF/88. ESPECIALIDADES DO EXERCÍCIO DO CARGO. MÉRITO. 1 – ADICIONAL NOTURNO. COMPATIBILIDADE COM O REGIME DE PLANTÃO. 1.1 – ADICIONAL NOTURNO QUANTO AS HORAS PRORROGADAS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. INDEVIDO. LIMITAÇÃO AO PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE AS 2 (VINTE E DUAS) E 5 (CINCO) HORAS DO DIA SEGUINTE, CONSOANTE O ART. 79 DA LEI DE Nº 5.247/91. A ADMINISTRAÇÃO DEVE PAUTAR SEUS ATOS NO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. 2 – ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. LEGALIDADE DO PAGAMENTO. APLICABILIDADE DO ART. 3º DA LEI DE Nº 6.072/06 À CATEGORIA DOS AGENTES PENITENCIÁRIOS. 2.1 – BASE DE CÁLCULO. SUBSÍDIO DOS AUTORES. NÃO VIOLAÇÃO À SÚMULA VINCULANTE DE Nº 4 DO STF. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. REEXAME NECESÁRIO. ANULAÇÃO DA SENTENÇA QUANTO AO RECONHECIMENTO DO DIREITO À EXCLUSÃO DAS**



VANTAGENS DO TETO REMUNERATÓRIO. JULGAMENTO EXTRA PETITA. MATÉRIAS DE ORDEM PÚBLICA. JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA FIXADOS DE ACORDO COM O VOTO CONDUTOR. MANUTENÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SENTENÇA REFORMADA. DECISÃO POR MAIORIA (ALAGOAS, 2014, grifo nosso).

As acima colacionadas decisões do Tribunal de Justiça alagoano consideraram além da existência de lei estadual, as próprias condições em que os servidores em questão exercem suas atividades e, com isto, chegaram à conclusão lógica de que a parcela única do subsídio não poderia abarcar direitos sociais devidos em razão das condições de trabalho e de previsão legal expressa.

Tais situações concretas não se distanciam daquelas analisadas pela Justiça Federal e pelo STF, acima citadas, no entanto, nos últimos casos, parece ter havido um estudo mais profundo e sistemático da matéria, do que resultou, em nosso sentir, uma maior aplicabilidade das normas constitucionais.

Em que pese tais avanços interpretativos, tem-se que a situação do servidor público perante a instituição do sistema de subsídios é temerária, tendo em vista que, *a priori*, a Administração Pública tende a extinguir o pagamento de verbas correspondentes aos direitos sociais, sob o argumento que todas elas estariam abarcadas pela parcela única do subsídio, como no caso dos Policiais Rodoviários Federais, quando da adoção deste sistema remuneratório para os mesmos, através da Lei nº 11.358/2006.

Os direitos sociais do servidor público são ameaçados mesmo quando expressamente previstos nas próprias leis dos respectivos entes federativos, como no caso dos Agentes Penitenciários do Estado de Alagoas, que são remunerados por subsídio e, em razão disso, o Estado pleiteia a declaração de inconstitucionalidade das leis que lhe conferem o direito a percepção de adicional noturno e adicional de periculosidade.

Em face de tudo que foi exposto, vê-se que este é um debate de grande importância e de natureza substancialmente constitucional, para o qual urge uma análise cuidadosa e ampla da Suprema Corte do país, da qual se possa ter uma orientação definitiva e segura sobre os direitos sociais devidos aos servidores públicos remunerados pelo sistema de subsídio.



5 CONCLUSÃO

Buscamos abordar, inicialmente, a classificação e a importância dos direitos sociais enquanto espécie de direitos fundamentais, surgidos em um segundo momento histórico, com a missão de promover igualdade material e justiça social.

Ao longo da constitucionalização desses direitos, eles foram assumindo cada vez mais relevância no cenário jurídico, de maneira que, atualmente, são entendidos como normas de aplicabilidade imediata e vinculante, afastando-se a ideia de normas de natureza meramente programática, inicialmente conferida a maior parte dos direitos sociais.

Em contrapartida, foi demonstrado que a própria atividade legiferante pode significar um atentado a estes direitos duramente conquistados. Este parece ter sido o caso da Emenda Constitucional 19/1998 que, por meio do legislador constitucional derivado, inseriu no ordenamento constitucional brasileiro o sistema remuneratório de subsídio, previsto como o pagamento feito em “parcela única” e sendo vedado “qualquer acréscimo”.

Em que pese a referida emenda se destinar a uma ampla reforma nas normas constitucionais administrativas, tendo como cerne questões econômicas e políticas, este trabalho buscou trazer ao debate argumentos jurídicos contra os efeitos da implantação do subsídio, em sua leitura inicial e perfunctória.

O subsídio, entendido pela leitura literal da norma constitucional que o inseriu, como unicamente remuneração paga em “parcela única”, foi aplicado de modo a suprimir contraprestações remuneratórias que têm por finalidade recompor a força de trabalho prestada em situações especiais, direitos sociais de suma importância, tais como os adicionais por serviço extraordinário e noturno.

Esta supressão fere frontalmente direitos fundamentais consagrados, frutos de vários anos de luta dos trabalhadores em geral, donde se deve, indubitavelmente, incluir os servidores públicos. Representa um retrocesso normativo em face aos direitos sociais constitucionalizados, resultando em uma aplicabilidade deficitária dos direitos fundamentais inscritos na Carta Magna.

Por tudo isso, a interpretação literal do novo dispositivo constitucional, de forma a negar o pagamento de verbas correspondentes a direitos sociais trabalhistas



dos servidores públicos, fere a própria Constituição da República de 1988, pois uma carta política que tem como princípios basilares a isonomia e a dignidade humana e como, objetivo “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” não se coaduna com discriminação promovida contra o servidor público, através desta leitura.

Ao observar estes e outros aspectos foi que a doutrina pátria logo se manifestou por uma leitura sistemática da norma instituidora do sistema de subsídio, de maneira a afirmar que não se pode considerar englobado na parcela única aqueles direitos sociais elencados no art. 39, § 3^a da CRFB (1988), pois ali estão expressos vários direitos sociais do art. 7^o da CRFB como aplicáveis aos servidores públicos.

Como visto, o entendimento doutrinário foi gradativamente incorporado pelo Judiciário, de maneira que o termo “parcela única” foi sendo compreendido com alguns “temperamentos” para possibilitar a manutenção do pagamento das verbas elencadas no art. 39^o, § 3^o mesmo aos servidores remunerados por subsídio.

Esta solução, todavia, não se mostrou satisfatória, visto que o art. 39, § 3^o, não prevê direitos sociais como os adicionais de periculosidade, penosidade e insalubridade, o que acaba por deixar injustificadamente desprotegido o servidor que trabalha nas condições que ensejam a percepção destes adicionais. É legítima esta discriminação?

Analisando a matéria de maneira ainda mais ampla, alguns julgadores já vêm ultrapassando o limite do art. 39, § 3^o, assegurando os referidos adicionais àqueles servidores que fazem jus ao seu pagamento, mesmo que sejam remunerados pelo sistema de subsídio, conforme se viu pelos julgados do TJ-AL.

Entretanto, urge que o STF faça uma análise cuidadosa da matéria e emita uma decisão definitiva e vinculante, que confira maior eficácia aos direitos sociais do servidor público, no sentido de nortear os julgadores pátrios, para dissipar a insegurança jurídica que se vislumbra sobre a matéria, uma vez que cada servidor público é deixado à sorte dos variados entendimentos jurídicos sobre seus direitos sociais.



Clama-se, portanto, para que, diferentemente do que a Suprema Corte já decidiu sobre a matéria até então, seja feito um estudo cuidadoso do caso, no sentido de alcançar uma decisão justa e razoável, compatível com o sistema constitucional como um todo e os valores por ele protegidos.

É imperiosa uma interpretação promovedora da eficácia máxima da Constituição, assegurando aos servidores remunerados por subsídio os direitos sociais decorrentes da forma como são desempenhadas as suas atividades, independentemente de estarem elencados no art. 39, 3º ou não, promovendo o respeito à força de trabalho do servidor público e aos direitos sociais constitucionalmente previstos e historicamente conquistados.

O servidor público brasileiro aguarda ansiosa e legitimamente por esta decisão, pois não se pode deixar perpetuar uma leitura deficitária dos direitos e garantias fundamentais conquistados ao longo de décadas de lutas.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS (Estado). Tribunal de Justiça de Alagoas. 2014. **Apelação Cível nº 0005153-68.2009.8.02.0001**. Apelante: Estado de Alagoas. Apelado: Larissa Vital Minin de Lins e outros. Relator: Juiz Convocado Marcelo Tadeu Lemos de Oliveira. Maceió, 03 de julho de 2014. Disponível em: <<http://www2.tjal.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=39141&cdForo=0&vIcAptcha=YxiZY>>. Acesso em: 5 ago. 2014.

ALAGOAS (Estado). Tribunal de Justiça de Alagoas. **Apelação Cível nº 0039090-35.2010.8.02.0001**. Apelante: Estado de Alagoas. Apelado: Alessandra Cavalcante Menezes e outros. Relator: Des. PEDRO AUGUSTO MENDONÇA DE ARAÚJO. Maceió, 04 de abril de 2014. Disponível em: <<http://www2.tjal.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=35400&cdForo=0>>. Acesso em: 5 ago. 2013.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Teoria Geral dos Direitos Fundamentais – Capítulo 5. In: MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 5 de outubro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 25 mar. 2009.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19/1998**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 11 mar. 2013.



BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo de Instrumento nº 855165** do Tribunal Regional da 4ª Região. Agravante: Sindicato dos Policiais Rodoviários Federais do Estado do Rio Grande do Sul (SINPRF/RS). Agravado: União. Relator: GILMAR FERREIRA MENDES. Brasília, 23 de abril de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4223090>>. Acesso em: 03 abr. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 812270** do Tribunal de Justiça de Alagoas. Recorrente: Estado de Alagoas. Recorrido: Antenor Nunes do Nascimento e outros. Relator: Ricardo Lewandowski. Brasília, 30 de maio de 2014. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=107&dataPublicacaoDj=04/06/2014&incidente=4571936&codCapitulo=6&numMateria=81&codMateria=3>>. Acesso em: 05 ago. 2014.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 0000036-15.2009.404.7005/PR** da Justiça Federal do Paraná. Apelante: Douglas Renato da Rocha Herrmann e outros. Apelado: União. Relator: JOSÉ JÁCOMO GIMENES. Porto Alegre, 07 de dezembro de 2010a. Disponível em: <http://www2.trf4.gov.br/trf4/processos/visualizar_documento_gedpro.php?local=trf4&documento=3911113&hash=650c0528f8b872379aa58b48ff3dbb9>. Acesso em: 03 abr. 2013.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. **Apelação Cível nº 485412-PE** da Justiça Federal de Pernambuco, 7ª Vara. Apelante: Sindicato dos Policiais Rodoviários Federais no Estado de Pernambuco (SINPRF/PE). Apelado: União. Relator: PAULO ROBERTO DE OLIVEIRA LIMA. Recife, 29 de abril de 2010b. Disponível em: <<http://www.trf5.jus.br/cp/cp.do>>. Acesso em: 3 abr. 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. Bahia: JusPodium, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. Bahia: JusPodium, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

SILVA, José Afonso da Silva. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.