

ESTABILIDADE DOS INTEGRANTES DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA

Cleia Cardoso de Figueiredo Moreira

Procuradora do Estado do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

1 - A estabilidade no serviço público. 1.1 - Conceito. 1.2 - Histórico - a estabilidade nas Constituições. 2 - A natureza das funções essenciais à Justiça. 2.1 - Radical constitucional. 2.2 - Natureza política das funções. 3 - A problemática da estabilidade no Estado Contemporâneo. 3.1 - O problema da hipertrofia do Estado e da Administração Pública. 3.2 - O problema das alterações na estrutura do Estado. 3.3 - O problema previdenciário. 3.4 - Tendências - a estabilidade no Congresso Revisor. 4 - A importância da estabilidade para as carreiras que desempenham as funções essenciais à Justiça. 4.1 - As pressões políticas, sociais e econômicas. 4.2 - Garantia de seus ocupantes. 4.3 - Garantia dos cidadãos. 5 - Conclusões.

1 - A ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO

1.1 - CONCEITO

A estabilidade é direito que a Constituição atribui ao servidor público, como garantia do desempenho independente de suas funções.

Dois são os requisitos para adquiri-la:

- a) nomeação por concurso (art. 35, II, CF);
- b) exercício efetivo superior a dois anos (art. 41, CF).

O período de dois anos é definido, em regra, nos estatutos dos servidores, como de "estágio probatório" ou de "estágio confirmatório".

Como acentua HELY LOPES MEIRELLES, "a efetividade é um pressuposto necessário da estabilidade. Sem efetividade não pode ser adquirida a estabilidade". Por sua vez, a efetividade não induz necessariamente a estabilidade. Isto porque a **efetividade se dá no cargo**, enquanto que a **estabilidade, no serviço público**.

Assim, a nomeação em virtude de concurso, como requisito para aquisição da estabilidade, vem a ser a característica basilar da efetividade.

Adquirida a estabilidade, o vínculo do servidor com o ente público só pode ser extinto mediante processo administrativo ou judicial, em que seja apurado cometimento de infração, sempre garantida a ampla defesa, que é um direito de assento constitucional.

O servidor estável fica, dessa forma, protegido de exoneração e de demissão **ad nutum** ou arbitrária, não porém da eventual extinção do cargo pela entidade pública a que serve, já que é o **interesse público** a única razão da existência de qualquer cargo público.

Não obstante, ocorrendo a hipótese de extinção do cargo ou da declaração de sua desnecessidade, ainda assim, ao servidor estável estará garantida a **disponibilidade remunerada** (art. 40, § 3º, CF) até seu adequado aproveitamento em outro cargo (art. 41, § 3º, CF).

Estabilidade, em suma, se caracteriza como um **direito de permanência** no serviço público, na lição de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO.

Vale lembrar que em nosso direito constitucional positivo existem dois tipos de estabilidade: uma, decorrente da nomeação em virtude de concurso público, após um período de efetivo exercício no cargo, e outra, excepcional, que se atribui a servidor não concursado, que já contasse na ocasião da promulgação da Constituição, com um determinado lapso de tempo de efetivo exercício no serviço público.

Em nossa atual Constituição, a estabilidade excepcional veio novamente prevista no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, fixado o prazo de cinco anos continuados, com as ressalvas nele previstas.

1.2 - HISTÓRICO

As Constituições do Império e a primeira Republicana (1891) foram omissas quanto à estabilidade, no seu conceito clássico.

A Constituição republicana de 1891 não continha mais que dispositivos esporádicos relativos aos "funcionários públicos", tais como o atinente à livre acesso aos cargos públicos (art. 73), o da vedação de acumulações remuneradas (art. 73, **in fine**), o da aposentadoria por invalidez (art. 75) e alguns outros.

Já a Constituição de 1934, espelhando-se na de Weimar, introduziu uma nova técnica em matéria de "funcionário público" abrindo um Capítulo especial intitulado "Dos funcionários públicos", enumerando princípios e

normas e determinando a edição de um "Estatuto dos Funcionários Públicos". Nesse texto constitucional é que surgiu, no nível maior, o instituto da estabilidade, em seu art. 169:

"Os funcionários públicos, depois de dois anos, quando nomeados em virtude de concurso de provas, e, em geral, depois de dez anos de efetivo exercício, só poderão ser destituídos em virtude de sentença judiciária ou mediante processo administrativo, regulado por lei, e no qual lhes será assegurada plena defesa.

Parágrafo único - os funcionários que contarem menos de dez anos de serviço efetivo não poderão ser destituídos dos seus cargos, senão por justa causa ou motivo de interesse público."

A Carta de 1937 manteve, basicamente, esses princípios e normas.

A Constituição de 1946 introduziu algumas modificações. Reduziu o prazo de estabilidade funcional, sem concurso, para cinco anos (art. 188, item II), e assegurou ao funcionário estável, cujo cargo se extinguiu, disponibilidade remunerada, até o seu aproveitamento obrigatório em outro cargo de natureza e vencimentos compatíveis com o que ocupava (parágrafo único do art. 189).

A Constituição de 1967, além de situar o Capítulo "Dos funcionários públicos" na parte que trata do Poder Executivo, diferentemente das anteriores, que lhe dedicaram um Título especial, introduziu várias modificações, tendo, inclusive, **vedado a efetivação** ou a **aquisição de estabilidade** ao **funcionário** admitido **sem** prévio concurso público (art. 99, § 29).

A Emenda nº 1, de 1969, dispôs, no § 1º do art. 97, da CF, que o ingresso no serviço público, como regra geral, dependeria de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, admitindo, contudo, exceções a serem estabelecidas em lei.

Tais exceções, porém, não permitiam alcançar a estabilidade, como ensina o ilustre jurista MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO¹.

A Constituição atual cuidou da estabilidade no seu art. 41, nos seguintes termos:

"Art. 41 - São estáveis, após dois anos de efetivo exercício, os servidores nomeados em virtude de concurso público.

§ 1º - O servidor público estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa.

§ 2º - Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade.

§ 3º - Extinto o cargo ou declarada sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade remunerada, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

Esse é, pois, o regime constitucional vigente da estabilidade. Entretanto, como anteriormente apontamos, as Constituições vêm outorgando estabilidade a determinado tipo de servidores e especificando condições, em geral, nas respectivas disposições transitórias; são as assim denominadas, por alguns doutrinadores, de **estabilidade excepcional**.

Essa outorga de estabilidade excepcional já ocorrera na Constituição de 1946 (ADT, art. 23), na de 1967 (art. 177, § 2º) e se reiterou na atual, de 5 de outubro de 1988 (ADCT, art. 1º, §§ 1º e 2º).

Em 1946, existiam ainda os chamados funcionários **Interlnos**, aqueles investidos temporariamente em cargo vago ou a título de substituição, e os **extranumerários**, todos aqueles nomeados a título precário, segundo diferentes modalidades criadas pela própria lei².

A Constituição efetivou os funcionários interinos e os equiparou aos funcionários, para efeito de estabilidade, aposentadoria, licença, disponibilidade e férias, e os extranumerários ocupantes de função de caráter permanente, cuja definição veio a ser dada pela Lei nº 525-A, de 7 de dezembro de 1948 (art. 4º)³.

Em 1967, as nomeações interinas foram proibidas pelo Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (artigo 102); àquela época o sistema de pessoal da União já compreendia os funcionários estatutários e os contratados pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho. A Lei nº 2.284, de 9 de agosto de 1954, determinou a integração dos extranumerários no quadro de funcionários à medida que fossem completando cinco anos de serviço. A Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960, completou essa integração (art. 19), extingindo essa categoria de pessoal⁴.

Foram declarados estáveis, nos termos do parágrafo 2º do art. 177 da Constituição de 1967 (portanto, no corpo da Constituição), os servidores da Administração direta e autárquica que, à data de sua promulgação, contassem, cinco ou mais anos de serviço público.

A Constituição atual beneficiou os servidores da administração direta, autárquicas e fundações públicas, abrangendo, portanto, os estatutários,

empregados trabalhistas e servidores admitidos ou contratados sob o regime do art. 106 da Constituição de 1967, **sem concurso público**, excluídos, somente, os ocupantes de cargo, função ou emprego de confiança.

A exemplo das Constituições anteriores, se deu, mais uma vez, uma ampliação excessiva de pessoal do serviço público, a todos os níveis federativos.

Embora distintamente das benesses concedidas anteriormente, ela excluiu a efetividade, protegendo o servidor contra a exoneração e a dispensa imotivada e, ainda, estendendo a garantia aos servidores das fundações públicas, uma vez que essas entidades, no corpo permanente da Lei Magna, ganharam **status** especial, ao lado da Administração direta e indireta (art. 37, CF).

Do exposto, depreende-se que o instituto da estabilidade surgiu como uma necessidade sentida para isolar os servidores públicos das flutuações, das injunções e das perseguições políticas, até mesmo nas concessões constitucionais extraordinárias, não obstante seu caráter premial, a isso visavam.

Entretanto, como se exporá em tópico adiante, com a hipertrofia do Estado, em todas as suas manifestações, experimentada nas últimas décadas, a estabilidade acabou representando um pesado ônus financeiro sobre os cofres públicos e pressionando a classe política para encontrar soluções para reduzir os quadros dos servidores públicos.

Essas considerações são necessárias para situar a garantia da estabilidade, especialmente quanto às funções essenciais à Justiça.

2 - A NATUREZA DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA

2.1 - RADICAL CONSTITUCIONAL

A Constituição de 1988, no seu Título IV, dedicado à "Organização dos Poderes", inclui o Capítulo IV, intitulado "DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA", que trata das instituições do MINISTÉRIO PÚBLICO, da ADVOCACIA DO ESTADO, da DEFENSORIA PÚBLICA e da ADVOCACIA PRIVADA (artigos 127 a 135, CF).

Privilegiou, portanto, o sistema constitucional mais as **funções** que as **estruturas**.

São, assim, **funções essenciais**, aquelas que têm sua raiz na própria Constituição, como observa o eminente OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELLO, ao dizer que certas funções se distinguem por seu "radical constitucional específico". A Constituição já cria as **funções** e à lei caberá apenas definir os **cargos** necessários para desempenhá-las.

O Poder Público atua, assim, desempenhando inúmeras funções e organiza-se, estruturalmente, em órgãos capazes de fazer prevalecer sua vontade.

Atualmente, o corpo constitucional enfatiza as chamadas funções de controle, exercitado em função de interesses da coletividade, concorrendo todos os Poderes e a própria sociedade.

Como prelecionou o ilustre Professor DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO, desde a promulgação da Constituição de 1988, em inúmeros trabalhos publicados sobre a matéria, além dos três Poderes Políticos com as instituições delas já tradicionais, há as instituições responsáveis pelas funções essenciais à Justiça, incluídas, como já nos referimos, no Título IV, Da Organização dos Poderes, mas como um Capítulo independente, marcando sua insubmissão a qualquer dos três Poderes.

Essas instituições têm suas respectivas "estruturas dotadas de unidade e independência"⁵ exercendo atividade junto a todos os Poderes, mas, sem os integrarem (CF, art. 85, II).

E, ainda, no dizer do Professor SÉRGIO DE ANDRÉA FERREIRA, em sua obra supracitada, é a "**função de provedoria de justiça**, cuja finalidade é contribuir para realização humana democrática, equânime, do direito, seja pelo Poder Público, seja no relacionamento dos Governados".

Assim é que, "de um lado, os três Poderes tradicionais, principalmente o Poder Judiciário, têm a seu cargo a **correção**, e de outro, as funções essenciais à Justiça e à sociedade cuidam da **fiscalização** e da **provocação**".

Todas essas funções competem à advocacia tomada em sentido amplo (atividades consultivas ou postulatórias, públicas ou privadas).

A **advocacia privada** distingue-se da **advocacia pública** não só quanto à finalidade, mas também quanto aos agentes.

A **advocacia privada**, em regra, está voltada à defesa dos interesses individuais, coletivos e difusos da sociedade e pode ser exercida por qualquer profissional de direito, legalmente habilitado por sua inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil.

A **advocacia pública**⁷, destina-se à defesa dos interesses públicos, bem como dos interesses individuais, coletivos e difusos que a ordem jurídica lhe cometer, com ou sem caráter exclusivo, e é praticada por profissionais de direito, que, além da prévia habilitação profissional, exige a investidura de seus agentes em cargos públicos especiais, dispostos em carreira e acessíveis mediante concurso público de provas e de títulos (art. 129, parágrafo 3º; artigo 131, parágrafo 2º; artigo 132 e artigo 134).

O que é necessário, para precisar-se aqui o objeto deste trabalho, é firmar a **natureza jurídica** dessas funções.

2.2 - NATUREZA POLÍTICA DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA

MARIO BERNARDO SESTA, eminente Procurador do Estado e Professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, apresentou uma tese ao XVI Congresso Nacional de Procuradores de Estado, realizado entre 29 de outubro e 1º de novembro de 1990, sobre a classificação dos agentes públicos, demonstrando ter-se abandonado as construções classificatórias tradicionais, em face do sistema constitucional vigente.

O novo esquema classificatório atende, em síntese, **apenas aos discrimines adotados** pelo legislador constitucional ao distribuir as funções entre órgãos e agentes do Estado.

Portanto, os critérios diferenciativos sobre os quais se distinguem os agentes públicos situam-se nas competências e nas funções constitucionalmente definidas.

E, ao citar, com elogios, o mencionado trabalho de MARIO BERNARDO SESTA, acrescentou o Professor DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO⁸:

"Com efeito, se todas as competências e funções constitucionalmente definidas, se dirigem a **finalidades** específicas, nada mais apropriado que se definam quais os agentes que têm competência e exercem funções **necessárias**, em contraste com os que têm competência e exercem funções **auxiliares**."

Só a partir dessa distinção - de assento constitucional, repita-se - chegar-se-á a um **elenco fechado** de **agentes públicos de existência necessária** e, por exclusão, a um **elenco aberto** de agentes públicos de existência contingente."

E, mais adiante, esclarecendo o radical constitucional como critério diferencial:

"Irrelevante, portanto, como sejam providos ou como sejam regrados esses **cargos**; tais aspectos não tocam ao radical constitucional, que erige suas **respectivas** funções como necessárias. É este pois o **critério substancial**, introduzido pela Constituição de 1988, travejado, como se examinará, no próprio conceito de Estado Democrático de Direito e com o objetivo de mantê-lo como tal, que deve ser tomado em linha de conta."

Dessa forma, os "membros dos poderes políticos e das instituições governamentais complementares essenciais à realização da justiça", são todos **agentes políticos**⁹.

É sob este enfoque que devemos compreender suas características institucionais e funcionais, inclusive, a estabilidade.

3 - A PROBLEMÁTICA DA ESTABILIDADE NO ESTADO CONTEMPORÂNEO

3.1 - O PROBLEMA DA HIPERTROFIA DO ESTADO E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Com a hipertrofia da Administração Pública, tanto a direta e, principalmente, a indireta, resultante da própria hipertrofia do Estado nas últimas décadas, a estabilidade acabou representando um ônus financeiro insuportável, à medida que vem ocorrendo o refluxo de sua ação e a redução de suas receitas correntes.

Está claro que a retirada pura e simples da garantia da estabilidade no serviço público seria uma resposta simplista, pois, para realizar acertos nas finanças públicas, sem dúvida um valor relevante, estar-se-ia sacrificando a segurança jurídica da administração pública, valor ainda mais importante na atuação do Estado Democrático de Direito.

Entendemos que prudência e moderação deverão pautar qualquer solução que se deva tomar de futuro, mantendo a garantia de estabilidade para aqueles servidores públicos que devam manifestar, de alguma forma, a vontade administrativa do Estado, sem que fiquem vulneráveis a pressões políticas, distinguindo-os dos que executam meras tarefas materiais e, por isso, podem competir, em idênticas funções, no mercado de trabalho.

O **agente público**, em sentido amplo, é o titular da função propriamente **pública**, como o são os titulares de cargos públicos, distribuídos em diversas categorias, tendo em comum o fato de que **agem em nome do Estado**.

E, porque esses agentes **desempenham uma atividade de Estado**, devem, necessariamente, receber tratamento próprio, consectário do seu ônus e de sua responsabilidade pública, não sendo, portanto, um privilégio a outorga de estabilidade, ainda porque, somente gozando dessa prerrogativa, podem desempenhar com isenção, sem medo de coação, as suas funções.

Ora, por essas e até com mais razões, os agentes públicos que desempenham funções essenciais à Justiça, por serem atividades intermediárias entre a sociedade e o Estado, responsáveis, **lato sensu**, pelo império da juridicidade, pois a elas cabe, genericamente, o controle da legalidade, da legitimidade e da moralidade e a provocação, sob todas as

formas, dos Poderes do Estado, não podem deixar de estar acobertadas pela estabilidade.

O serviço do Estado, além disso, não pode ser amadorista nem eventual, e, no caso das funções essenciais à Justiça, ainda muito mais, já que se trata da prestação de um **serviço direto à sociedade**.

A garantia da estabilidade não é instituída apenas em benefício do agente público, mas, também, e principalmente, da própria sociedade, em prol do indivíduo, daí a sua peculiaridade constitucional.

3.2 - O PROBLEMA DAS ALTERAÇÕES NA ESTRUTURA DO ESTADO

É compreensível que, cada vez mais, o Estado deva ser redimensionado para atender a realização dos fins institucionais, traduzidos na busca da consecução do bem comum na percepção das sucessivas gerações. Não se deve, com efeito, pretender que as instituições não evoluam, nem que as necessidades fiquem congeladas.

A definição do que se atribui como função ao Estado e do que remanesce como atividade reservada à sociedade não é matéria que possa ficar ao arbítrio de ninguém, nem mesmo de uma geração, pois cada povo, em seu devido tempo, deverá exprimir qual o Estado que pretende ter, com que estrutura e com que órgãos.

Deve-se admitir, portanto, à luz dessas considerações, que nenhuma estrutura, nenhum esquema de serviço público é permanente, eterno e inamovível.

Mas esse reconhecimento dos fatos políticos não significa que as conquistas do direito sejam abandonadas a pretexto de acompanhar as alterações que se tornarem necessárias. É preciso saber distinguir uma coisa da outra.

3.3 - O PROBLEMA PREVIDENCIÁRIO

Adotamos um sistema de previdência que em épocas remotas funcionou a contento, uma vez que a expectativa de vida do brasileiro girava em torno de 65 (sessenta e cinco) anos.

Assim, nada mais justo que a aposentadoria fosse concedida por tempo de serviço.

Entretanto, nos dias atuais, chegamos a uma situação caótica, ocasionada não só pelo crescimento populacional, nas também pela hipertrofia da administração pública e, ainda, pela elevação da média de

expectativa de vida do brasileiro, tornando problemático o sistema previdenciário brasileiro.

Sem dúvida, o excesso de pessoal no serviço público, garantido pela estabilidade, é mais um complicador para o **deficit** do Tesouro.

Assim, será necessário agir para reformular, também, o sistema previdenciário, adotando-se novos critérios, a exemplo do Chile, sem, contudo, deixar de ressaltar, quando da mudança do sistema, o direito daqueles que já contribuíram por longos anos no sistema antigo.

3.4 - TENDÊNCIAS À ESTABILIDADE NO CONGRESSO REVISOR

Inúmeras foram as propostas revisionais apresentadas ao Congresso Revisor que trataram da estabilidade, ou institutos afins, como a disponibilidade.

Apresentaram emendas supressivas, modificativas e substitutivas do texto do art. 41, e seus parágrafos, da Constituição Federal.

Ressalte-se, todavia, com satisfação, que algumas emendas, que alteraram a redação do **caput** do citado dispositivo, preservaram a estabilidade para determinados servidores, em razão das funções por eles exercidas, como, genericamente, no caso das Procuraturas: Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia Geral da União e Procuradorias do Estado, incluindo-as no rol dos agentes públicos que, como já afirmamos, de alguma forma manifestam a vontade do Estado.

O texto final do Relator, Deputado NELSON JOBIM, alteraria somente o parágrafo 3º do art. 41, como consta do Parecer nº 74, de 1994-RCF, com a seguinte redação:

"Art. 41 -

.....
§ 3º - Extinto o cargo ou declarada sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, nos termos da lei, até seu adequado aproveitamento em outro cargo".

Com a cessação dos trabalhos do Congresso Revisor, a matéria continua pendente para futura reforma constitucional, sendo de se supor que a estabilidade volte a ser o foco de novas e acirradas discussões.

4 - A IMPORTÂNCIA DA ESTABILIDADE PARA AS CARREIRAS QUE DESEMPENHAM AS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA

4.1 - AS PRESSÕES POLÍTICAS, SOCIAIS E ECONÔMICAS

Caracterizada que foi, no item 2.1 deste trabalho, a natureza política das funções essenciais à Justiça e, em conseqüência, considerando os membros das "instituições governamentais complementares essenciais à realização da Justiça" como **agentes** políticos¹⁰, a ninguém, nem a leigos, escapa que os ocupantes desses cargos, no desempenho de suas funções, da mais alta relevância, estejam sujeitos a todo tipo de pressões. Para tanto, devemos recordar as principais competências desses agentes:

O Promotor é o fiscal da lei; promove a ação penal pública, o inquérito civil e a ação pública para a proteção do meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos, requisita a informação do inquérito policial, entre as inúmeras funções detalhadas no art. 127 da CF, podendo ser acrescidas de outras, desde que compatíveis com sua finalidade institucional. Abrange, assim, **interesses difusos** da defesa da ordem jurídica e do regime democrático e os **interesses sociais** e **individuais** indisponíveis (artigo 127, **caput** da Constituição)¹¹.

Ao Defensor Público cabe a defesa dos necessitados, abrangendo interesses individuais, coletivos e mesmo difusos.

Ao Procurador do Estado e do Distrito Federal, bem como à Advocacia Geral da União (órgão coletivo) competem a defesa dos interesses públicos e, especialmente, o controle interno da legalidade, além da consultoria jurídica das entidades federadas a que pertencem.

Essas as principais funções constitucionais desses agentes: a de controle institucional de provedoria¹², sendo, portanto, públicas não só quanto à **finalidade**, mas também quanto aos **agentes**, órgãos do **Estado**, embora **não integrem nenhum dos Poderes**¹³.

Assim, nenhum desses agentes poderá funcionar com tranqüilidade, se não tiver autonomia e independência. Até porque, como veremos a seguir, essa independência e segurança no exercício de suas funções, sem que inexista qualquer tipo de pressão, é garantia para o próprio cidadão.

4.2 - GARANTIA DOS SEUS OCUPANTES

Sem que os ocupantes dessas carreiras tenham, pelo menos, garantias básicas, estariam eles submissos aos agentes políticos eleitos e nomeados, e poderiam ter seus atos questionados.

Portanto, **autonomia funcional, independência e estabilidade**, seriam as garantias básicas para os exercentes das funções essenciais à Justiça.

4.3 - GARANTIA DOS CIDADÃOS

O cidadão possui poucas chances de fiscalização, por isso o faz através dos integrantes das carreiras incluídas no Capítulo das Funções Essenciais à Justiça (CF).

Entretanto, se esses agentes públicos, no exercício de suas funções: de fiscalização, de consultoria, de promoção da justiça ou de defesa de interesses indisponíveis, estiverem submetidos a qualquer tipo de pressão política, social ou econômica, será o cidadão que estará ameaçado ou desprotegido em seus direitos.

5 - CONCLUSÕES

A primeira conclusão há de ser o repúdio a qualquer solução para problemas financeiros do Estado que importe no sacrifício da segurança das carreiras que têm sob sua responsabilidade a promoção de toda sorte de interesses e, em última análise, a defesa do Estado Democrático de Direito.

A segunda afirma a estabilidade no serviço público como uma garantia para aqueles que, de alguma forma, manifestam a vontade do Estado e, neste rol, incluídos pelas razões expostas, os exercentes das funções essenciais à Justiça.

A terceira assevera a importância das funções essenciais à Justiça para o exercício da cidadania, de vez que é através desses agentes que os indivíduos e as entidades por eles criadas têm, direta ou indiretamente, a possibilidade de atuação técnica frente aos Poderes instituídos.

NOTAS

(1) **Comentários à Constituição Brasileira** - Saralva, 5ª ed, 1984.

(2) BRANDÃO CAVALCANTI, **Tratado de Direito Administrativo**, 3ª edição, 1956, vol. IV, p. 88.

(3) RAIMUNDO NONATO FERNANDES, **Estabilidade na Disposição Transitória da Constituição**.

(4) RAIMUNDO NONATO FERNANDES, trabalho citado.

(5) SÉRGIO DE ANDRÉA FERREIRA, **Comentários à Constituição**, 3º volume, 1ª edição, 1991, Editora Jurídica Freitas Bastos.

(6) "As funções essenciais à Justiça e as Procuraturas Constitucionais". **Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro**, vol. 45, 1992, p. 41.

(7) **Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro**, vol. 45, pp. 47, 48.

(8) **Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro**, vol. 43, 1991, p. 32.

(9) SÉRGIO DE ANDRÉA FERREIRA, **Comentários à Constituição**, Biblioteca Jurídica Freitas Bastos, 1991, p. 112.

(10) SÉRGIO DE ANDRÉA FERREIRA. Obra citada.

(11) DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO. Obra citada.

(12/13) SÉRGIO DE ANDRÉA FERREIRA. Obra citada.

BIBLIOGRAFIA

ANDRÉA FERREIRA, Sergio. **Comentários à Constituição**. 3ª vol., Livraria Freitas Bastos, 1991.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. "Apontamentos sobre os Agentes Públicos". **Revista de Direito Público**, nº 13. São Paulo, Revista dos Tribunais.

BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo. "Sociedade e Estado". **Revista de Direito Público**, nº 15. São Paulo, Revista dos Tribunais.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 10ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1992.

- **Ordem Econômica e Desenvolvimento na Constituição de 1988**. Rio de Janeiro, APEC, 1989.

- "As funções essenciais à Justiça na Constituição de 1988". **Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro**, vol. 43, 1991.

- "As funções essenciais à Justiça e as procuraturas constitucionais". **Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro**, vol. 45, 1992.

PAULINO, Jacques. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Rio de Janeiro, Forense, 1983.

PONTES DE MIRANDA. **Comentários à Constituição de 1967**. Tomo III, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1967.

RAIMUNDO NONATO. "Estabilidade na Disposição Transitória da Constituição." **Revista de Direito Público**, vol. 93, São Paulo, Revista dos Tribunais.