



**UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA**

**CESA – CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
ESCOLA DE GOVERNO DO PARANÁ
ESPECIALIZAÇÃO EM FORMULAÇÃO E GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**CARLOS ALBERTO BONEZZI
LUCI LÉIA DE OLIVEIRA PEDRAÇA**

**A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
reflexão sobre o papel do Servidor Público
do Estado do Paraná**

Londrina, PR
2008

CARLOS ALBERTO BONEZZI
LUCI LÉIA DE OLIVEIRA PEDRAÇA

**A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
reflexão sobre o papel do Servidor Público
do Estado do Paraná**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-
Graduação em Formulação e Gestão de
Políticas Públicas da U.E.L. – Universidade
Estadual de Londrina.

Orientador: Professor Dr. Luiz Antonio Felix

Londrina, PR
2008

BONEZI, Carlos Alberto; PEDRAÇA, Luci Leia de Oliveira. **A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**: reflexão sobre o papel do Servidor Público do Estado do Paraná. 2008. 42 p. Monografia (Pós-Graduação em Formulação e Gestão de Políticas Públicas) – U. E. L. – Universidade Estadual de Londrina, Londrina.

RESUMO

Este estudo objetiva refletir acerca do papel do servidor público atual, priorizando o entendimento da nova gestão pública, seus conceitos e princípios. Trata também o servidor público e a importância da motivação profissional além de refletir sobre o papel atual do servidor público aos olhos da sociedade. Para tanto, utilizou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica fazendo uma incursão teórica aos autores que retratam de maneira bastante clara e objetiva sobre a condição do servidor público. O estudo também fez uma incursão à reforma administrativa para conhecer o reza no seu conteúdo. Com este estudo foi possível concluir, primeiramente que ponto central da proposta da reforma administrativa se concentra na reformulação do modelo de gestão vigente na administração pública e também, como foco principal, que é fundamental respeitar o papel desempenhado pelos servidores públicos. Várias alternativas estão sendo adotadas com o propósito de mudar o perfil dos quadros de pessoal da administração pública brasileira. A prioridade passou a ser o recrutamento de novos servidores e a melhoria da remuneração, para um conjunto de cargos e carreiras de alta qualificação. Os tempos são outros e o que se observa é que o servidor público compreende o sentido de seu espaço nas instituições do Estado. Recebe treinamento especializado e permanente para desempenhar cada vez melhor as suas funções e capacita-se para participar das decisões da gestão pública. Numa crescente humanização de sua participação no trabalho, programas de integração e motivação contemplam o lazer, a arte, a família. A consequência disso tudo é uma remuneração estabelecida por resultados.

Palavras-chave: servidor público; gestão pública moderna; administração pública.

BONEZI, Carlos Alberto; PEDRAÇA, Luci Leia de Oliveira. *THE NEW PUBLIC ADMINISTRATION: reflection on the paper of the Public Server of the State of the Paraná*. 2008. 42 p. Monograph (After-Graduation in Formularization and Management of Public Politics) - U. E. L. – Universidade Estadual de Londrina, Londrina.

ABSTRACT

This I study objective reflect about the paper of the present public servant, prioritizing the understanding of the new management public, his concepts and beginnings. Treats also the public servant and the importance of the professional motivation beyond reflect about the present paper of the public servant to the eyes of the society. For so much, it utilized itself as the methodology to bibliographical research doing a theoretical incursion to the authors that portray of clear enough way and lens about the condition of the public servant. With this I study was possible conclude, first, that the central point of the proposal of the administrative reform if it concentrates in redo of the model of in force management in the public administration and also that is fundamental respect the paper performed by the public servants. In this sense, several alternatives are being adopted with the purpose of change the profile of the chart of personnel's of the Brazilian public administration. The priority passed it is the recruitment of new servants and the improvement of the remuneration, for an assembly of charges and careers of high qualification. In this sense is observed that the public servant understands the sense of his space in the institutions of the State; receives training specialized and permanent for perform each better time the it's functions and qualifies-itself for participate of the decisions of the public management.

Keywords: public servant; modern public management; public administration.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
2 A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	8
2.1 CONCEITOS DE GESTÃO PÚBLICA	11
2.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	13
2.2.1 Princípio da Legalidade	14
2.2.2 Princípio da Moralidade	14
2.2.3 Princípio da Impessoalidade.....	17
2.2.4 Princípio da Eficiência	17
2.3 A RESPONSABILIDADE E A CIDADANIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	21
2.4 CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA	23
3 SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL	26
3.1 CONCEITOS	26
3.2 DEVERES E PROIBIÇÕES	29
3.3 O SERVIDOR PÚBLICO E A IMPORTÂNCIA DA MOTIVAÇÃO PROFISSIONAL PARA UM EFICIENTE DESEMPENHO.....	31
3.4 REFLEXÃO: O SERVIDOR PÚBLICO X SUA REAL SITUAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL	33
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	36
REFERÊNCIAS	39

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta conceitos relevantes à compreensão do papel do servidor público do estado levando-nos a uma reflexão de que a administração pública pode e deve se inspirar num modelo de gestão privado, mas nunca deve perder a perspectiva de que a área privada visa o lucro e a administração pública visa realizar sua função social. Entretanto, esta função social deve ser alcançada com qualidade na prestação do serviço público e com elevado grau de eficiência na utilização dos recursos disponíveis.

Contudo, não se pode mais ignorar as questões relacionadas à eficiência no setor público, embora subordinadas ao critério da efetividade, isto é, os gastos públicos devem promover os resultados almejados, resolvendo os problemas sociais e econômicos para os quais se destinam.

Dessa forma, para uma gestão pública de sucesso, é inevitável eliminar o desperdício; combater eficazmente (e com rigor) a corrupção com (um) controles interno, externo e social mais efetivo, estabelecendo a punição mais firme para os infratores responsáveis pelo desvio do dinheiro público; enfim, ainda, com o intuito de valorizar o servidor público. É possível que este último, seja o objetivo chave a ser perseguido por qualquer projeto de modernização, pois a qualidade profissional dos servidores e sua motivação são condições necessárias para se alcançar todos os outros objetivos, principalmente ter como prioridade a confiança na administração dos recursos de interesse da sociedade.

A prática apresenta a sociedade com uma visão distorcida do servidor público, generalizando-o como ineficiente e o único culpado pelas deficiências do Estado. Este fato existe, não em todas as camadas, mas, para fazer essa distinção é preciso conhecer as causas, e o que está por detrás delas.

Acredita-se que, se o funcionário público é ineficiente é porque o Estado também o é. É o constata Regina Ferrari (2003) quando diz que para ter um servidor eficiente e honesto é preciso antes dar a ele as condições necessárias como: oportunidade de modernização, atualização e reciclagem, além de um salário compatível com sua função. E isso, é atribuição do Estado.

Se por um lado o servidor público tem essa conotação imposta pela sociedade, também tem o lado das dificuldades surgidas na organização do Estado,

e isto é o que leva a comunidade a ver o servidor como alguém que não pertence àquele setor e tampouco à sua função, por isso faz com descaso seu trabalho.

Há de se considerar também que as dificuldades existem, como por exemplo: normas rígidas; redução no orçamento; achatamento dos salários; falta de concursos e com isso o quadro de pessoal cada vez menor, obrigando as organizações públicas a serem criativas, buscando alternativas para sua sobrevivência. Tudo isso colabora para um resultado negativo.

Não se tem assim, um modelo padrão de administração pública e, portanto, nem de servidor. O que existe são pessoas e formas de trabalhar com o mesmo modelo ético, mas com desempenhos adotados de maneira diferenciada em cada área.

Diante do contexto, entende-se que empreender uma gestão pública moderna, eficiente e, principalmente, honesta é uma necessidade urgente na atualidade, tornando as informações e os indicadores insumos da maior importância para um planejamento pró-ativo e efetivo, pré-requisito básico para a tomada de decisão. A administração pública deve estar sempre preservada de todos os tipos de irregularidades que possam manchar a gestão do dinheiro público. Muitos setores fazem da atividade pública uma forma de aquisição de recursos para o próprio patrimônio ou para o patrimônio de outras pessoas.

A responsabilidade como conceito, por um lado, abrange o funcionamento do sistema administrativo; prestar contas dos atos e decisões, cumprir prazos e procedimentos, desempenho profissional, comportamentos neutros e impessoais e, por outro, afeta ou não a produção de confiança do cidadão no sistema, na difusão da ética profissional e na realização eficaz dos programas públicos, como valor de legitimação do funcionamento da administração. A adesão dos indivíduos ao processo de modernização e de racionalização da administração é, além de um ato que diz respeito ao próprio interesse, um ato de confiança na forma como a ética profissional é respeitada pela autoridade.

A história da política pública revela que sempre existiu e sempre existirão pessoas que não estão comprometidas com os legítimos interesses da sociedade para as quais se dispuseram a trabalhar, pois apresentam comportamentos de desprezo ao cumprimento das normas e a certeza da estabilidade de seus cargos nas instituições às quais pertencem, e isto faz com que não desempenhem com credibilidade suas funções.

Assim, o tema escolhido se justifica pelo fato de se conhecer a responsabilidade do Estado em melhorar a qualidade profissional do funcionalismo, promovendo um desenvolvimento do servidor e aprimorando a prestação de serviço; e da necessidade de um profissional que atenda aos interesses da sociedade de forma comprometida, e que, ao mesmo tempo sinta-se satisfeito no exercício de sua função.

Diante do conhecimento claro da incapacidade do setor público em administrar de maneira satisfatória e eficaz, aos olhos da sociedade, os recursos que lhes confiou tal missão, este estudo traça como objetivo geral analisar o papel do servidor público estadual na nova administração pública após a Constituição Federal de 1988 e como objetivos específicos descreve os novos conceitos da nova administração pública e o Plano Diretor da reforma administrativa brasileira, além de sugerir medidas que possam contribuir para o desenvolvimento do servidor público estadual. E, para responder a isto, é necessário entender o que vem a ser a nova gestão pública dentro da legalidade que lhe é imputada.

Para entender os conceitos da nova gestão pública, com servidores eficientes, eficazes, atendendo ao tema proposto, procurando cumprir com os objetivos lançados, institui-se tópicos relevantes ao esclarecimento do tema, como no primeiro capítulo onde são conceituados os princípios constitucionais da administração pública; o controle da gestão pública; a responsabilidade e a cidadania na administração pública. No segundo capítulo serão abordados conceitos sobre o servidor público estadual, entre outros assuntos relevantes à compreensão do tema.

Para isso, será realizada uma revisão teórica aos autores que direcionam seus trabalhos ao esclarecimento dessas questões, apresentando os conhecimentos mais importantes acerca deste assunto.

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

2 A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Da Reforma Administrativa

A reforma do Estado, que se tornou tema central nos anos 90 em todo o mundo, é uma resposta ao processo de globalização em curso, que reduziu a autonomia dos Estados de formular e implementar políticas e principalmente à crise do Estado, que começa a se delinear em quase todo o mundo nos anos 70, mas que só assume plena definição nos anos 80. No Brasil, a reforma do Estado começou nesse momento, em meio a uma grande crise econômica, que chega ao auge em 1990 com um episódio hiperinflacionário. A partir de então ela se torna imperiosa. O ajuste fiscal, a privatização e a abertura comercial, que vinham sendo ensaiados nos anos anteriores são então atacados de frente (MARE, 1997).

No entanto, a reforma administrativa, só se efetivou como tema central no Brasil em 1995, após a eleição e a posse de Fernando Henrique Cardoso. Nesse ano ficou claro para a sociedade brasileira que essa reforma tornara-se condição, de um lado, da consolidação do ajuste fiscal do Estado brasileiro e, de outro, da existência no país de um serviço público moderno, profissional e eficiente, voltado para o atendimento das necessidades dos cidadãos.

Outra consideração foi na área da desregulamentação, quando a proposta era a de reduzir as regras e intervenção do Estado aos aspectos onde ela é absolutamente necessária. Na reforma administrativa, toda uma série de medidas contribuíram para diminuir o chamado "entulho burocrático" - disposições normativas excessivamente detalhadas, que só contribuem para o engessamento da máquina e muitas vezes à sua intransparência (BERETTA, 2007).

A maior contribuição da reforma administrativa está voltada à governança, entendida como o aumento da capacidade de governo, através da adoção dos princípios da administração gerencial:

Orientação da ação do Estado para o cidadão-usuário de seus serviços;
ênfase no controle de resultados através dos contratos de gestão;
fortalecimento e autonomia da burocracia no core das atividades típicas de Estado, em seu papel político e técnico de participar, junto com os políticos e a sociedade, da formulação e gestão de políticas públicas;
separação entre as secretarias formuladoras de políticas e as unidades executoras dessas políticas, e contratualização da relação entre elas, baseada no desempenho de resultados;

adoção cumulativa de três formas de controle sobre as unidades executoras de políticas públicas: controle social direto (através da transparência das informações, e da participação em conselhos); controle hierárquico-gerencial sobre resultados (através do contrato de gestão); controle pela competição administrada, via formação de quase-mercados (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 42).

Dessa forma, a reforma administrativa distingue-se das propostas de total 'insulamento burocrático', aproximando-se mais do conceito de 'autonomia inserida' de Peter Evans (1995, *apud* BERETTA, 2007).

Da Administração Burocrática à Gerencial

A administração burocrática clássica, baseada nos princípios de administração do exército prussiano, foi implantada nos principais países europeus no final do século passado e no Brasil, em 1936, com a reforma administrativa promovida por Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes. É a burocracia que Max Weber descreveu, baseada no princípio do mérito profissional (MARE, 1997).

No texto do MARE (1997), ainda se considera que, embora tenham sido valorizados instrumentos importantes à época, tais como o instituto do concurso público e do treinamento sistemático, não se chegou a adotar consistentemente uma política de recursos humanos que respondesse às necessidades do Estado. O patrimonialismo, contra o qual a administração pública burocrática se instalara, embora em processo de transformação, mantinha ainda sua própria força no quadro político brasileiro. A expressão local do patrimonialismo - o coronelismo - dava lugar ao clientelismo e ao fisiologismo e continuava a permear a administração do Estado brasileiro.

A administração pública burocrática foi adotada para substituir a administração patrimonialista, que caracterizou as monarquias absolutas, na qual o patrimônio público e o privado eram confundidos.

O nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção era a norma. Tornou-se assim necessário desenvolver um tipo de administração que partisse não apenas da clara distinção entre o público e o privado, mas também da separação entre o político e o administrador público (MARE, 1997).

Surge assim a administração burocrática moderna, racional-legal; a organização burocrática capitalista, baseada na centralização das decisões, na hierarquia traduzida no princípio da unidade de comando, Os Dois

Objetivos e os Setores do Estado na estrutura piramidal do poder, nas rotinas rígidas, no controle passo a passo dos processos administrativos. Também surge a burocracia estatal formada por administradores profissionais especialmente recrutados e treinados, que respondem de forma neutra aos políticos (MARE, 1997 – CADERNO 3).

Como a administração pública burocrática vinha combater o patrimonialismo e foi implantada no século XIX, no momento em que a democracia dava seus primeiros passos, era natural que desconfiasse de tudo e de todos - dos políticos, dos funcionários, dos cidadãos (MARE, 1997).

Segundo o MARE (1997), a administração pública gerencial parte do pressuposto de que já se chegou a um nível cultural e político em que o patrimonialismo está condenado e a democracia é um regime político consolidado.

Segundo Beretta (2007), são grandes os impactos pretendidos com a administração gerencial, no grau de *accountability* (entendida como responsabilidade ou intuito de prestar contas a sociedade) das instituições públicas, e aqui se abrem as ligações entre governança e governabilidade democrática.

Na concepção da atual reforma administrativa, a governabilidade depende de várias dimensões políticas, dentre elas a qualidade das instituições políticas quanto à intermediação de interesses; a existência de mecanismos de responsabilização (*accountability*) dos políticos e burocratas perante a sociedade, a qualidade do contrato social básico. Essas dimensões remetem *latu sensu* à reforma política, essencial à reforma do Estado no Brasil (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 36).

A reforma gerencial da administração pública, ao modificar de maneira essencial as formas de controle no interior do aparato estatal, ao se referir sobre a alta burocracia e sobre as instituições públicas, dando ao mesmo tempo maior transparência às decisões administrativas, mostrando-as à sociedade, e não apenas da própria burocracia, pode contribuir para o aumento da responsabilização dos administradores públicos. Para isto, a informação é insumo fundamental. E não há, aí, contraposição entre aumento de eficiência e aumento de responsabilidade (BERETTA, 2007).

Em síntese, a administração pública gerencial está baseada em uma concepção de Estado e de sociedade democrática e plural, enquanto que a administração pública burocrática tem um vezo centralizador e autoritário.

O fato é que a reforma administrativa em curso não é suficiente para superar

as responsabilidades existentes no país. Não pode, nem pretende de imediato, alterar significativamente a composição do gasto público, ou a lógica orçamentária. Mas pode contribuir pelo menos quanto a um dos lados perversos das políticas sociais: o mau uso dos recursos disponíveis. Pode também favorecer a construção da governabilidade democrática, via maior transparência e responsabilidade do aparelho de Estado.

2.1 CONCEITOS DE GESTÃO PÚBLICA

Muito se fala sobre gestão pública, mas poucas pessoas conhecem o significado da expressão, e este assunto é de muita importância ao administrador público, pois delimita, com absoluta clareza, o campo de sua atuação, indicando-lhe o caminho certo no trato da coisa pública.

Para Santos, (2006) "gestão pública refere-se às funções de gerência pública dos negócios do governo". Assim, de acordo com Silva (2007) pode-se classificar, de maneira resumida, o agir do administrador público em três níveis distintos:

- a) atos de governo, que se situam na órbita política;
- b) atos de administração, atividade neutra, vinculada à lei;
- c) atos de gestão, que compreendem os seguintes parâmetros básicos:
 - I- tradução da missão;
 - II- realização de planejamento e controle;
 - III- administração de R. H., materiais, tecnológicos e financeiros;
 - IV- inserção de cada unidade organizacional no foco da organização; e
 - V- tomada de decisão diante de conflitos internos e externos.

Portanto, fica clara a importância da gestão pública na realização do interesse público porque é ela que vai possibilitar o controle da eficiência do Estado na realização do bem comum estabelecido politicamente e dentro das normas administrativas.

Infelizmente, a grande maioria dos agentes políticos desconhece totalmente esta importante ferramenta que está à sua disposição, resultando em gastos públicos inadequados ou equivocados, ineficiências na prestação de serviços

públicos e, sobretudo, no prejuízo financeiro e moral da sociedade.

Portanto, o gestor público não precisa temer a gestão pública, por receio de perda de poder político, mas ao contrário, deve conhecê-la e utilizá-la como forma inteligente de aumento de seu prestígio político porque somente através dela será possível dirigir política e administrativamente uma pessoa ou organização estatal com objetividade, racionalidade e eficiência (SILVA, 2007).

A gestão pública, portanto, considerando o princípio econômico da escassez, em que as demandas sociais são ilimitadas e os recursos financeiros para satisfazê-las são escassos, deve priorizar a administração adequada, eficaz e eficiente de tudo aquilo que for gerado no seio social, sempre tendo em vista o interesse do coletivo.

Somados ao conceito de gestão pública, é relevante entender o que vem a ser o moderno dentro dessa análise, portanto, usam-se as concepções de alguns autores como Bueno e Oliveira (2002), que conceituam ser a modernização da administração carregada de objetivos a serem cumpridos, como: combater o patrimonialismo e o clientelismo vigentes durante tantos anos; melhorar a qualidade da sua prestação de serviços à sociedade; aprimorar o controle social; fazer mais ao menor custo possível, aumentando substancialmente a sua eficiência, pois não há recursos infinitos disponíveis para o alcance de todas as demandas sociais, conforme conceituam. Neste sentido, Garde (2001, *apud* Marques, 2003, p. 221), conceitua que:

A nova Gestão Pública trata de renovar e inovar o funcionamento da Administração, incorporando técnicas do setor privado, adaptadas às suas características próprias, assim como desenvolver novas iniciativas para o logro da eficiência econômica e a eficácia social, subjaz nela a filosofia de que a administração pública oferece oportunidades singulares, para melhorar as condições econômicas e sociais dos povos.

Essa nova gestão se baseia na informação, cuja essência assume o caráter do conteúdo da ação de ter que ser transmitida, depois de analisada e armazenada, bem como ser liberada, para que possa servir para as futuras tomadas de decisões, para novo controle e para a subsequente avaliação.

Assim, resume-se que a gestão pública moderna tem como fundamento um conteúdo ético, moral e legal por parte daqueles que dela participam, tendo como objetivo a crença no resultado positivo da política pública a ser implementada e na

credibilidade na administração pública exercida pelos mesmos. É igualmente um componente dela a existência de um conteúdo pleno de elementos tecnológicos que facilitem a utilização destes para administrar com potencial de eficácia e eficiência que se espera da Administração dos bens públicos.

2.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O objetivo deste tópico não é ser delimitado na forma jurídica, porque não é este o foco do estudo, mas conceituá-lo, brevemente, para dar o embasamento necessário à compreensão do que vem a ser uma administração pública ideal para todos.

Historicamente, os princípios relativos à Administração Pública não faziam parte, de forma expressa, de textos constitucionais. Aliás, quase que a totalidade das normas relativas a esta se encontravam na legislação infra-constitucional.

Rocha (1994) explica que essa atitude poderia dever-se a que, uma vez demarcados os parâmetros do Estado de Direito, a função administrativa aí já se encontrava delineada. E também, que a função de administrar o Estado não possuía a mesma nobreza e primariedade que as funções governativas, legislativas e jurisdicionais.

Mas, a constituição de 1988 inovou, consagrando no texto constitucional que a Administração Pública, em todos os níveis (federal, estadual e municipal), seja direta ou indireta, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. Mais recentemente, incorporou-se ao texto constitucional, através da Emenda Constitucional nº 19/98, o princípio da eficiência (BRASIL, 1988).

Determina o art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 que a Administração Pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

É importante frisar, que esses princípios não são os únicos dentro da doutrina administrativa, que são decorrentes do Estado de Direito e da totalidade do sistema constitucional, conforme conceitua Mello (1995), mas que, aqui, serão retratados somente aqueles pertinentes ao tema.

2.2.1 Princípio da Legalidade

Este Princípio está fundamentado na Constituição Federal de 1988, art. 5º. Inciso II, e reza que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Neste sentido, Meirelles (1991, p. 67) conceitua que:

A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e de responsabilidade disciplinar, civil e criminal, de acordo com cada caso.

Em relação a esse Princípio, costuma-se afirmar que a Administração Pública não pode agir contra a lei ou além dela, só podendo fazê-lo dentro dos limites da lei. Para isto Carvalho (2001, p. 301) tem uma explicação, dizendo que "diferente do indivíduo que é livre para agir, podendo fazer tudo o que a lei não proíbe, a administração somente poderá fazer o que a lei manda ou permite". Esta é a principal diferença do princípio da legalidade para os particulares e para a Administração Pública, pois aqueles podem fazer tudo que a lei não proíbe, enquanto esta somente poderá fazer o que a lei determina ou autoriza.

2.2.2 Princípio da Moralidade

A chegada da Constituição Federal de 1988, instituidora do Estado Democrático de Direito, ao prever a expressa admissão do princípio da moralidade, em seu art. 37 "*caput*", reacendeu as discussões acerca do tema ético e moral no Direito, especialmente em seara administrativa, onde a observância do princípio em epígrafe, constitui pressuposto de validade dos atos e contratos administrativos, conforme exarado constitucionalmente (SOUZA SEGUNDO, 2000).

Assim, o princípio da moralidade, que por força constitucional deve nortear os atos e contratos administrativos, torna-se o foro ideal para o debate acerca da teoria do conceito de moralidade administrativa, adequado às novas posturas do

Estado Contemporâneo e, principalmente, Consentâneo com o sistema constitucional, construído a partir do conceito clássico e pioneiro de Maurice Hauriou, estudado posteriormente por outros estudiosos.

Conseqüentemente, ao responsável pela prática de atos imorais, é cabível sua responsabilização com base na Lei n. 8.429/92, que define nos seus artigos 9º a 11º, de forma meramente exemplificativa, os atos de improbidade administrativa, notadamente aqueles que importem violação de princípios, objeto deste estudo (CENTRAL JURÍDICA, 2008).

A título de exemplo, serão apresentados atos de improbidade descritos nos artigos da citada Lei, quais sejam:

- usar bens e equipamentos públicos com finalidade particular;
- intermediar liberação de verbas;
- estabelecer contratação direta quando a lei manda licitar;
- vender bem público abaixo do valor de mercado;
- adquirir bens acima do valor de mercado (superfaturamento) (CENTRAL JURÍDICA, 2008).

Ainda segundo informado na Central Jurídica (2008), em razão da possibilidade de o Judiciário controlar a moralidade dos atos administrativos, e ante a necessidade de observância do princípio da inércia da jurisdição, a Constituição Federal estabeleceu dois meios de controle da moralidade administrativa:

Ação Popular: prevista na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso LXXIII, a ação popular é utilizada para desconstituir atos lesivos à moralidade administrativa, devendo ser subscrita por um cidadão, mediante prova da cidadania, com título de eleitor e comprovante de votação de apresentação obrigatórios.

Ação Civil Pública: ação prevista na Lei n. 7.347/85, cujo objetivo é a proteção de interesses transindividuais. Em sendo o ato imoral, violador de direitos metaindividuais, a ação civil pública é o instrumento correto para controle da moralidade, podendo dela surgir as sanções descritas no tópico a seguir.

Aos agentes públicos, responsáveis por atos lesivos à moralidade administrativa, a Constituição Federal prevê, em seu artigo 37, § 4º, quatro sanções diferentes, de aplicação simultânea:

- perda da função pública;
- suspensão dos direitos políticos;
- declaração de indisponibilidade dos bens;

- obrigação de ressarcir ao erário.

Salienta-se que essas sanções são aplicáveis de acordo com as regras previstas no artigo 12 da Lei n. 8.429/92, que prevê ainda sanções específicas para cada dispositivo violado, a exemplo da multa civil de até 100 vezes o valor da remuneração percebida pelo agente, proibição de contratar com o Poder Público ou mesmo receber incentivos fiscais, isso tudo sem prejuízo da sanção penal cabível ao caso (CENTRAL JURÍDICA, 2008).

De fato, ao agir, o administrador deverá decidir não só entre o legal e o ilegal, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e inoportuno, mas, também e, principalmente, entre o honesto e o desonesto. A doutrina enfatiza que a noção de moral administrativa não está vinculada às convicções íntimas do servidor público, mas sim à noção adequada e ética que existe no grupo social.

Entende-se que, a lei pode ser cumprida moralmente ou imoralmente. Quando sua execução é feita, por exemplo, com a intenção de prejudicar alguém de forma deliberada, ou com o intuito de favorecer alguém, por certo que se está produzindo um ato formalmente legal, mas materialmente comprometido com a moralidade administrativa. Neste sentido é relevante considerar que

A atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético-jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do Poder Público, confere substância e dá expressão a uma pauta de valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado. O princípio constitucional da moralidade administrativa, ao impor limitações ao exercício do poder estatal, legitima o controle jurisdicional de todos os atos do Poder Público que transgridam os valores éticos que devem pautar o comportamento dos agentes e órgãos governamentais (MELLO, 2002).

É importante salientar que a ação popular é um meio idôneo de controle da moralidade administrativa, pois qualquer pessoa é parte legítima para propor uma ação popular que vise anular um ato que lesa o patrimônio público.

Obedecendo a esse princípio, deve o administrador, além de seguir o que a lei determina, pautar sua conduta na moral comum, fazendo o que for melhor e mais útil ao interesse público. Tem que separar, além do bem do mal, legal do ilegal, justo do injusto, conveniente do inconveniente, também o honesto do desonesto. É a moral interna da instituição, que condiciona o exercício de qualquer dos poderes, mesmo o discricionário.

2.2.3 Princípio da Impessoalidade

Este Princípio é passível de duas análises: como desdobramento do princípio da igualdade, no qual se estabelece que o administrador público deva objetivar o interesse público, sendo em consequência, inadmitido o tratamento que privilegia amigos, e aplica a lei aos considerados inimigos. Não deve imperar na Administração Pública a vigência do dito popular de que aos inimigos oferta-se a lei e aos amigos as benesses da lei (BRASIL, 1988).

Segundo Mello (1995), a impessoalidade fundamenta-se na verdade da igualdade e tem desdobramentos explícitos em vários dispositivos constitucionais, como o art. 37, II, que exige concurso público para trabalhar em algum setor público, ou no art. 37, XXI, que exige licitações públicas para assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes. Esta estabelece que a Administração Pública não deva conter a marca pessoal do administrador, ou seja, os atos públicos não são praticados pelo servidor e sim pela Administração a que ele pertence. Assim,

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos deverão ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizam promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (BRASIL, 1988).

Qualquer agente público, seja ele eleito, concursado, indicado, etc., está ocupando seu posto para servir aos interesses do povo. Assim, seus atos obrigatoriamente deverão ter como finalidade o interesse público, e não próprio ou de um conjunto pequeno de pessoas amigas. Ou seja, deve ser impessoal.

2.2.4 Princípio da Eficiência

Este princípio tem o poder de informar a Administração Pública, visando aperfeiçoar os serviços e as atividades prestados, buscando otimizar os resultados e atender o interesse público com maiores índices de adequação, eficácia e satisfação.

Embora introduzido no texto constitucional somente pela Emenda Constitucional n. 19/98, o princípio da eficiência já constava da legislação infraconstitucional, a exemplo das previsões constantes do Decreto Lei n. 200/67 (artigos 13 e 25, inciso V), da Lei de Concessões e Permissões (Lei n. 8987/95, artigos 6º, § 1º, e 7º, inciso I) e do Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/90, artigos 4º, inciso VII, 6º, inciso X, e 22, caput).

O princípio da eficiência é de suma importância nas mais diversas atuações da Administração Pública, desde a contratação e exoneração de agentes públicos até a prestação de seus serviços.

Em relação aos seus agentes, prevê a CF/88 a exigência de concurso público de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo. Para a aquisição de estabilidade no serviço público, deve o agente submeter-se a estágio probatório de três anos e, ao final, ser aprovado em avaliação de desempenho (CENTRAL JURÍDICA, 2008).

Inicialmente cabe referir que a *eficiência*, ao contrário do que são capazes de supor os procederes do Poder Executivo Federal, jamais será princípio da Administração Pública, mas sempre terá sido- salvo se deixou de ser em recente gestão pública – *finalidade* da mesma Administração. Nada é *eficiente* por princípio, mas por consequência, e não será razoável imaginar que a Administração, simplesmente para atender a lei, será doravante eficiente, se persistir a miserável remuneração de grande contingente de seus membros, se as injunções políticas, o nepotismo desavergonhado e a entrega de funções do alto escalão a pessoas inescrupulosas ou de manifesta incompetência não tiver um paradeiro (LOPES, 1998).

Entre os fundamentos de seus argumentos, considera-se o conceito de que:

Quanto ao princípio da eficiência, não há nada a dizer sobre ele. Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que burilam no texto. De toda sorte, o fato é que tal princípio não pode ser concebido (entre nós nunca é demais fazer ressalvas óbvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais suma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. Finalmente, anote-se que este princípio da eficiência é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da 'boa administração' (MELLO, 1999).

Doutrinadores concordam em parte com dois autores quanto ser a *eficiência algo mais do que desejável*, bem como fazer parte do *princípio da boa*

administração. Entretanto, entende-se o *princípio da eficiência* como princípio de atuação sobre o ato discricionário de natureza semelhante aos princípios da racionalidade e moralidade (também oriundos do *princípio da boa administração*), porém todos são aplicados diferentemente sobre o ato administrativo e, por isso, são diferentes entre si. E outro motivo que leva a entender sua existência como princípio específico (que também é um dever como todos os outros princípios da administração pública) é o reconhecimento de toda uma massa de doutrinadores, e, também, da própria jurisprudência que tem pronunciamentos sobre o assunto desde 1954 (VASCONCELOS, 1954).

Opinião bem ponderada tem sido apresentada por Figueiredo, defensora da *eficiência* como princípio constitucional, que no Dicionário *Aurélio*, quer dizer é “ação, força virtude de produzir um efeito; eficácia”. Ao que parece, pretendeu o legislador da Emenda 19 simplesmente dizer que a Administração deveria agir com eficácia. Porém o que se pode afirmar é sempre é: “Administração deveria agir eficazmente”. É isso o esperado pelos administradores. “Todavia, acreditamos possa extrair-se desse novo princípio constitucional outro significado aliando-se-o ao art. 70 do texto constitucional, que trata do controle do Tribunal de contas” (FIGUEIREDO, 2000, p. 60).

Deveras, tal controle deverá ser exercido não apenas sobre a legalidade, mas também sobre a legitimidade e economicidade; portanto, praticamente chegando-se ao cerne, ao núcleo, dos atos praticados pela Administração Pública, para verificação se foram úteis o suficiente ao fim a que se preordenavam, se foram eficientes (FIGUEIREDO, 2000, p. 60).

Ou seja, a professora acima deixa claro que o *princípio da eficiência* não seria considerado um princípio constitucional se não englobasse as avaliações de legitimidade, em sentido amplo, e economicidade do ato.

Depois de verificados os protestos contra o reconhecimento do **princípio da eficiência**, é relevante voltar à questão de qual sentido de **eficiência** se utiliza a Constituição Federal para elevá-lo a princípio. Observam-se, em vários dispositivos da Carta, mesmo nos alterados, a sua homenagem à indisponibilidade do interesse público, o controle do dinheiro público, e os outros princípios constitucionais.

Considera-se aqui a reflexão de Comparato (*apud* CAMARGO, 1993, p. 22), onde o conceito de eficiência somente poderá ser revelado se sua interpretação for

de acordo com os outros princípios constitucionais. "Logo, é fácil interpretar sistematicamente e teleologicamente que a norma jurídica emanada do princípio da eficiência utiliza o sentido amplo de eficiência".

O conceito amplo de eficiência é trazido de forma plena, ou também colocado por Costódio Filho (1999, p. 214), como sentido comum:

Do exposto até aqui, identifica-se no princípio constitucional da eficiência três idéias: prestabilidade, presteza e economicidade. Prestabilidade, pois o atendimento prestado pela Administração Pública deve ser útil ao cidadão. Presteza porque os agentes públicos devem atender o cidadão com rapidez. Economicidade porquanto a satisfação do cidadão deve ser alcançada do modo menos oneroso possível ao Erário público. Tais características dizem respeito quer aos procedimentos (presteza, economicidade), quer aos resultados (prestabilidade), centrados na relação Administração Pública/cidadão.

Ocorre que há também outra espécie de situação a ser considerada quanto à Administração e que não engloba diretamente os cidadãos. Trata-se das relações funcionais internas mantidas entre os agentes administrativos, sob o regime hierárquico. Nesses casos, é fundamental que os agentes que exerçam posições de chefia estabeleçam programas de qualidade de gestão, definição de metas e resultados, enfim, critérios objetivos para cobrar de seus subordinados a eficiência nas relações funcionais internas dependerão a eficiência no relacionamento Administração Pública/cidadão. Observando esses dois aspectos (interno e externo) da eficiência na Administração Pública, então, poder-se-ia enunciar o conteúdo jurídico do princípio da eficiência nos seguintes termos: a Administração Pública deve atender o cidadão na exata medida da necessidade deste com agilidade, mediante adequada organização interna e ótimo aproveitamento dos recursos disponíveis.

Diante do exposto, acredita-se que das conceituações analisadas, a transcrita acima é a que apresenta maior precisão, conferindo também com a conceituação jurídica de *eficiência* descrita por José Afonso da Silva. Este doutrinador esclarece que a "eficiência administrativa é atingida pelo melhor emprego dos recursos e meios (humanos, materiais e institucionais), para melhor satisfazer às necessidades coletivas num regime de igualdade dos usuários" (SILVA, 2000, p. 655-656).

Em resumo, o descrito acima significa que é a utilização dos melhores meios sem se distanciar dos objetivos da Administração Pública, atingindo a satisfação das necessidades coletivas. Por esse motivo, na avaliação da eficiência deve o administrador estar atento para a objetividade de seu princípio, sob pena de incorrer em arbitrariedades.

Tem-se, pois, que a idéia de eficiência administrativa não deve ser apenas

limitada ao razoável aproveitamento dos meios e recursos colocados à disposição dos agentes públicos. Deve ser construída também pela adequação lógica desses meios razoavelmente utilizados aos resultados efetivamente obtidos, e pela relação apropriada desses resultados com as necessidades públicas existentes.

Estará, portanto, uma Administração buscando agir de modo eficiente sempre que, exercendo as funções que lhe são próprias, vier a aproveitar da forma mais adequada o que se encontra disponível, visando chegar ao melhor resultado possível em relação aos fins que almeja alcançar.

2.3 A RESPONSABILIDADE E A CIDADANIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Administrar qualquer estrutura governamental é tarefa por demais complexa, árdua, inflada de pragmática, que, portanto, jamais pode ser reduzido a uma teoria. Em verdade, é um exercício da capacidade intelectual do ser humano, requerendo um domínio seguro, teórico e prático, sobre os sistemas sociais.

O administrador, responsável por conduzir o processo para alcançar objetivos sociais, estuda, consulta, debate, altera e constrói, segundo as circunstâncias, seu projeto, superando os obstáculos de maneira a demonstrar capacidade de governo.

As organizações, públicas ou privadas, são entidades que se apresentam com pessoas em busca de metas individuais e também coletivas, com o propósito de atingir os objetivos propostos, procurando alcançar a utilidade e benefícios a um custo mínimo.

Ao falar da responsabilidade Luhmann (1980), constata-se que é um instrumento analítico que permite articular estas duas dimensões. Isto é tanto mais importante quanto, face à diferenciação dos sistemas sociais e à complexidade dos atos e funções, torna-se necessário dispor de uma generalização de símbolos que exprimam a unidade do sistema: a responsabilidade política e ética é um deles.

A responsabilidade sobre os atos e as funções do sistema administrativo tem vindo a ser equacionada em torno do conceito de *accountability*, interpretado como a **obrigação de responder pelos resultados**, conforme Araújo (2000), no sentido do controle orçamental e organizacional sobre os atos administrativos, do respeito pela

legalidade dos procedimentos e da responsabilização pelas conseqüências da execução das políticas públicas.

Em análise mais ampla entende-se que a Responsabilidade Pública está voltada ao respeito aos valores éticos, às pessoas, à comunidade e ao meio ambiente e são fundamentais para compor estratégias que estabelecem sinergia com o cidadão, consolidando e mantendo imagem e reputação de instituição cidadã e responsável. Significa construir espaços de diálogo público que promovem e ampliam as fronteiras da cidadania, é o que conceitua Abrantes (2003).

Ainda segundo a autora, a Responsabilidade Pública traz o cidadão para dentro das suas práticas, na discussão de suas diretrizes e no atendimento às demandas sociais. A Responsabilidade Pública diz respeito à consciência dos direitos republicanos por parte do cidadão, diz respeito ao tratamento da coisa pública pela sociedade, dessa forma as práticas de Responsabilidade Pública e Cidadania das organizações públicas não consistem em fazer o bem ao outro, mas em garantir o exercício da Cidadania dentro do Estado (ABRANTES, 2003).

São formas distintas de promover a Cidadania: a empresa privada coloca seus funcionários a serviço da comunidade, leva educação, saúde às comunidades carentes, doa recursos financeiros, materiais, humanos, tecnológicos; a organização pública traz a sociedade para a participação nas suas decisões, a partir de conselhos, da criação de canais de participação e de controle de suas atividades entre outras.

Dessa forma, argumenta Abrantes (2003), a Responsabilidade Pública e Cidadania da administração pública abordam como os valores éticos e os fundamentos da Administração Pública, dispostos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, que agregados aos valores da organização, são observados, implementados e integrados às suas práticas de gestão.

As práticas de Responsabilidade Pública e Cidadania são uma tentativa de mudança que traz como foco a necessidade da criação de uma consciência individual e coletiva sobre valores, capaz de sensibilizar e mobilizar toda a sociedade, cidadãos comuns e cidadãos servidores numa nova ética da esfera pública.

Diante do contexto conceituado, conclui-se que a Responsabilidade Pública envolve muito mais do que a filantropia passando obrigatoriamente pela identificação, reconhecimento e caracterização dos seus próprios aspectos públicos,

como também das crenças e padrões de conduta que interagem com os meios de vida e organização social da comunidade na qual está inserida, pela avaliação e determinação do tipo e magnitude do grau de mudança que as práticas podem causar na qualidade de vida dos cidadãos e sua inter-relação com o Estado, pelo estabelecimento e gerenciamento de planos de ação que promovam a melhoria nos padrões de desempenho público da organização.

2.4 CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA

Um dos principais problemas que atinge a administração pública é sem dúvida o controle, ou a falta de controle, que muitas vezes está relacionada com a corrupção, implicando em um conjunto de atos que provocam uso indevido dos recursos pertencentes ao Estado em benefício próprio ou de terceiros. Como forma de fomento à corrupção encontra-se o crescente aumento da burocracia, sem a devida adaptação do sistema de controle interno, acompanhado de desordens, falta de transparência governamental, obsolescência dos processos de gestão, influência dos partidos políticos nos processos de controles, entre outros.

A Gestão Pública precisa ser avaliada para conhecer e dar resposta ao cidadão comum, quanto ao grau de adequação e coerência existente entre as decisões dos gestores e a eficácia, eficiência e economicidade com que foram administrados os recursos públicos para serem atingidos os objetivos e metas da organização, estabelecidos nos planos e orçamentos.

O exercício do controle, em qualquer atividade, está sempre associado ao ato de fiscalização, para que não ocorram desvios em relação ao padrão anteriormente definido. Caso ocorram, os controles, portanto, devem detectá-los e divulgá-los, para proporcionar condições de realizações de ações corretivas.

A expressão controle, para os leitores da obra “1984” de George Orwell, remete à imagem do Grande Irmão, personagem surrealista que invadia a privacidade das pessoas e controlava tudo, através de olhos eletrônicos presentes nos ambientes familiares, empresas, ruas, etc. (OLIVEIRA, 1995). Neste sentido, Silva, (2000, p. 221) também define controle como sendo:

[...] derivado do francês *controler* (registrar, inspecionar, examinar) ou do italiano *controllo* (registro, exame), admitiu-se o vocábulo na técnica comercial para indicar inspeção ou exame, que se processa nos papéis ou nas operações, registradas a cada instante, nos estabelecimentos comerciais.

Henri Fayol, um dos precursores da Administração, tinha entendimento sobre a função de controle como sendo a verificação se tudo corre em conformidade com o plano adotado, as instruções emitidas e os princípios estabelecidos. Tem por objetivo apontar falhas e erros para retificá-los e evitar sua reincidência. Aplica-se a tudo: coisas, pessoas, atos (KOONTZ E O'DONNEL, 1976).

Na língua portuguesa, a palavra tem um sentido de dominação e, talvez por essa causa, o controle é muitas vezes enxergado como um procedimento inconveniente e inoportuno. Ninguém gosta de ser controlado, porém todos entendem que o controle é necessário. A atividade de controle é inerente à própria existência humana, sobretudo ao controle da riqueza patrimonial.

O equilíbrio do orçamento individual ou familiar depende do controle que se exerce sobre os gastos de forma a compatibilizá-lo a receita auferida num determinado período. O controle dos gastos familiares deve seguir um roteiro lógico: planejamento, orçamento, execução e controle.

Oliveira (1995) faz sua conceitua que assim como as pessoas, os governantes devem adotar ações para controle dos gastos públicos. É necessário planejar, orçar, executar e controlar, pois, se os recursos de cada pessoa ou das empresas devem ser controlados sob pena de, não o fazendo, culminar com o estado de insolvência ou de falência, com muito mais razão deve-se manter o controle da *res pública*, por ser recursos da sociedade, geridos por agentes públicos em prol da coletividade. O Controle é um instrumento da democracia.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão consignou, em seu Art. 15 que: “A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público, quanto a sua administração”.

Na lição de Meirelles (1995, p. 572) “controle, em tema de administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, Órgão ou Autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro”.

O controle da administração pública é exercido, internamente, pela própria administração, ou externamente, por outros órgãos públicos e pelos cidadãos e tem

por objetivo primordial manter a legalidade dos atos de gestão buscando atingir o fim precípua de aplicar e administrar bem os recursos públicos, mantendo transparência, dando publicidade, procurando manter uma prestação de serviço público mais eficiente, um melhor gerenciamento dos recursos de forma a promover a justiça social, visando alcançar o ideal democrático de uma nação mais igualitária e com mais respeito ao Estado Democrático de Direito.

Expostos os conceitos a cerca do servidor público dentro da esfera legal da gestão pública moderna, trata-se a seguir de aspectos relativos ao servidor publico.

3 SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

3.1 CONCEITOS

Primeiramente, cumpre definir qual a correta terminologia a ser utilizada para se fazer comentários acerca do ocupante de cargo público e de sua conseqüente relação jurídica com a Administração Pública.

O Cap. II, Seção I da Comissão de Ética XXIV, esclarece que o servidor público é aquele que, por força de lei, contrato ou qualquer ato jurídico, preste serviços de natureza permanente, temporária ou excepcional, ainda que sem retribuição financeira, desde que ligado direta ou indiretamente a qualquer órgão do poder estatal [...]. E, dentro das funções do servidor público, tem-se que:

V – o trabalho desenvolvido pelo servidor público perante a comunidade dever ser entendido como acréscimo ao seu próprio bem estar, já que como cidadão, integrante da sociedade, o êxito deste trabalho pode ser considerado seu maior patrimônio.

VI – A função pública deve ser considerada um exercício profissional, e, desta forma, se integra na vida particular de cada servidor público.

XIII – O servidor que trabalha em harmonia com a estrutura organizacional, respeitando seus colegas e cada concidadão, colabora e recebe colaboração, pois sua atividade pública é a grande oportunidade para o crescimento e engrandecimento da Nação.

Ainda sobre essa definição tem-se que o servidor público é o termo utilizado, *lato sensu*, para designar “as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos” (DI PIETRO, 2003). Dentro deste conceito, Vinci Junior (2005), esclarece:

Compreendem-se (i) os servidores estatutários, ocupantes de cargos públicos providos por concurso público, nos moldes do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, e que são regidos por um estatuto, definidor de direitos e obrigações. São também chamados de funcionários públicos; (ii) os empregados públicos, ocupantes de emprego público também provido por concurso público (artigo 37, inciso II, da Carta Magna), contratados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho; (iii) e os servidores temporários, que exercem função pública, despida de vinculação a cargo ou emprego público, contratados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público (artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal), prescindindo de concurso público.

Os servidores estatutários submetem-se a um estatuto, fixado em lei, para cada uma das unidades da federação. Assim, os novos servidores, ao serem colocados no cargo, já ingressam numa situação jurídica previamente delineada, não podendo modificá-la, mesmo com a anuência da Administração, vez que o estatuto é lei, portanto, norma pública.

Os empregados públicos também preenchem suas funções através de concurso público e submetem-se a todos os demais preceitos constitucionais referentes à investidura, acumulação de cargos, vencimentos e determinadas garantias e obrigações previstas no Capítulo VII da Lei Maior. Entretanto, são contratados pelo regime da legislação trabalhista, com algumas alterações lógicas decorrentes do Direito Administrativo. Sendo assim, os Estados e os Municípios não podem alterar suas garantias trabalhistas, pois somente a União detém a competência para legislar sobre Direito do Trabalho, conforme reza o artigo 22, inciso I, da Constituição Federal (VINCI JUNIOR, 2005).

Vinci Junior complementa a explicação, conceituando que pode-se dizer, então, que o servidor público celetista subordina-se a dois sistemas, integrados e dependentes: 1º - ao sistema da administração pública; 2º - ao sistema funcional trabalhista. O primeiro impõe suas regras da impessoalidade do administrador, da publicidade, da legalidade, da moralidade administrativa, da oportunidade, bem como motivação do ato administrativo; o segundo traça, simplesmente, os contornos dos direitos e deveres mútuos na execução do contrato e dos efeitos da extinção do mesmo.

Portanto, de uma forma bem simplista, é conveniente afirmar que a Administração Pública, quando contrata pela CLT, equipara-se ao empregador privado, sujeitando-se aos mesmos direitos e obrigações deste. Já os servidores da terceira categoria (temporários) são contratados para exercer funções temporárias, através de um regime jurídico especial a ser disciplinado em lei de cada unidade da federação. Ressalte-se que é admitida apenas a contratação temporária, sendo intolerável a posterior admissão deste servidor para cargo efetivo, sem a realização de concurso público.

Ainda sobre os cargos, faz-se necessário comentar sobre a existência na Administração Pública de funcionários comissionados, criados em todas as esferas (federal, estadual e municipal) é uma das práticas mais prejudiciais ao exercício da política, principalmente no sentido ético. É a existência de enorme número de cargos

comissionados que serve como meio de manobra para fixação de acordos feitos como contrapartida aos apoios políticos partidários.

Na Constituição Federal de 1988, artigo 37, Inciso V, determina que os cargos em comissão devam ser preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei.

Baseados nessa determinação, por não se tratar de norma de aplicação imediata, dependendo, pois de lei regulamentadora, os governantes se valem dessa interpretação para continuar a fazer barganhas políticas de toda ordem. O que se tem conhecimento é que também estes cargos servem para a contratação de parentes e afilhados políticos que, na sua grande maioria, nada têm a ver com o serviço público, isto é, não têm a responsabilidade, de bem servir à coletividade. Sabem que exercem suas atividades de maneira temporária, portanto, sem vínculos permanentes; o que descaracteriza a responsabilidade para com a população.

Por fim, analisando profundamente o tema, chega-se à conclusão que o servidor público, em seu conceito genérico, não somente faz parte da Administração Pública; ele efetivamente é o Estado, ente abstrato, devendo ser representado por pessoas físicas, que exercerão seu cargo ou função visando ao interesse público e ao bem comum. No entendimento de Mello (2001):

Então, para que tais atribuições se concretizem e ingressem no mundo natural é necessário o concurso de seres físicos, prepostos à condição de agentes. O querer e o agir destes sujeitos é que são, pelo Direito, diretamente imputados ao Estado (manifestando-se por seus órgãos), de tal sorte que, enquanto atuam nesta qualidade de agentes, seu querer e seu agir são recebidos como o querer e o agir dos órgãos componentes do Estado; logo, do próprio Estado. Em suma, a vontade e a ação do Estado (manifestada por seus órgãos, repita-se) são constituídas na e pela vontade e ação dos agentes; ou seja: Estado e órgãos que o compõem se exprimem através dos agentes, na medida em que ditas pessoas físicas atuam nesta posição de veículos de expressão do Estado.

Obviamente, os servidores públicos celetistas gozam dessa relação de empregabilidade, já que a Administração Pública está, neste caso, exercendo atividade equiparada aos fins privados. Porém, esta exceção não exclui a idéia geral de que o Estado é efetivamente formado pelos servidores, suas vontades e suas ações. E, como o servidor público é o Estado, não pode, simultaneamente, ser “empregado” e “empregador” de si mesmo (VINCI JUNIOR, 2005) A mera relação de hierarquia entre os diversos graus de servidores e órgãos públicos não é capaz de

afastar o conceito esposado.

Expostos os conceitos de Servidor Público, conclui-se que independente da forma como este é contratado, a interpretação da Lei deve ser a mais fiel possível, sob pena de estarmos por legitimar uma discricionariedade tão grande que acabaria por desestruturar o Estado Democrático de Direito, fazendo com que cada um interpretasse a lei segundo seus próprios e únicos interesses.

3.2 DEVERES E PROIBIÇÕES

No Estatuto do Servidor Público (2006) consta a determinação dos deveres e obrigações que o servidor deve seguir. Assim, faz-se necessário conhecer, de forma resumida, o que constituem estes elementos:

Dos deveres:

- assiduidade;
- pontualidade;
- urbanidade;
- discricção;
- lealdade e respeito às instituições constitucionais e administrativas a que servir;
- observância das normas legais e regulamentares;
- obediência às ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;
- levar ao conhecimento de autoridades superiores irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ou função;
- zelar pela economia e conservação do material que lhe for confiado;
- providenciar para que esteja sempre em ordem, no assentamento individual, sua declaração de família;
- atender prontamente às requisições para defesa da fazenda pública e à expedição de certidões para defesa de direito;
- guardar sigilo sobre a documentação e os assuntos de natureza reservada de que tenha conhecimento em razão do cargo ou função;
- apresentar-se decentemente trajado em serviço ou com uniforme que for destinado para cada caso;
- proceder na vida pública e privada de forma a dignificar sempre a função pública;
- submeter-se a inspeção médica que for determinada pela autoridade competente;
- freqüentar cursos legalmente instituídos para aperfeiçoamento ou especialização;
- comparecer à repartição às horas de trabalho ordinário e às de trabalho extraordinário, quando convocado, executando os serviços que lhe competirem (Capítulo II, Art. 279).

Das proibições:

- exercer cumulativamente dois ou mais cargos ou funções públicas, salvo as exceções permitidas em lei;
- referir-se de modo depreciativo em informação, parecer ou despacho, às autoridades e atos da administração pública, federal ou estadual, podendo,

- porém, em trabalho assinado, criticá-los do ponto de vista doutrinário ou da organização do serviço;
- retirar, modificar ou substituir, sem prévia autorização da autoridade competente, qualquer documento de órgão estadual, com o fim de criar direito ou obrigação ou de alterar a verdade dos fatos;
 - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal em detrimento da dignidade do cargo ou função;
 - promover manifestação de apreço ou despreço a fazer circular ou subscrever lista de donativos, no recinto de serviço;
 - coagir ou aliciar subordinados com o objetivo de natureza partidária;
 - enquanto na atividade, participar de diretoria, gerência, administração, conselho técnico ou administrativo de empresa ou sociedade comercial ou industrial:
 - contratante ou concessionária de serviço público estadual;
 - fornecedora de equipamento ou material de qualquer natureza ou espécie, a qualquer órgão estadual;
 - praticar a usura em qualquer de sua formas;
 - pleitear, como procurador ou intermediário, junto aos órgãos estaduais, salvo quando se tratar da percepção de vencimento, remuneração, provento ou vantagens da parente, consangüíneo ou afim, até segundo grau;
 - receber propinas, comissões, presentes e vantagens de qualquer espécie, em razão do cargo ou função;
 - revelar fato ou informação de natureza sigilosa de que tenha ciência, em razão do cargo ou função, salvo quando se tratar de depoimento em processo judicial, policial ou administrativo;
 - cometer a pessoa estranha ao serviço do estado, salvo nos casos previstos em lei, o desempenho de encargo que lhe competir ou a seus subordinados;
 - censurar pela imprensa ou por qualquer outro órgão de divulgação pública as autoridades constituídas, podendo, porém, fazê-lo em trabalhos assinados, apreciando atos dessas autoridades sob o ponto de vista doutrinário, com ânimo construtivo;
 - entreterem-se nos locais e horas de trabalho, em palestras, leituras ou outras atividades estranhas ao serviço;
 - deixar de comparecer ao trabalho sem causa justificada;
 - atender pessoas estranhas ao serviço, no local do trabalho, para o trato de assuntos particulares;
 - empregar materiais e bens do estado em serviço particular, ou, sem autorização superior, retirar objetos de órgãos estaduais;
 - aceitar representações de estados estrangeiros;
 - incitar greves ou aderir a elas; ver art. 37, vii, da constituição federal e art. 27, vii, da constituição estadual
 - exercer comércio entre os colegas de trabalho.
 - valer-se de sua qualidade de servidor para melhor desempenhar atividade estranha às suas funções ou para lograr qualquer proveito, direta ou indiretamente, por si ou por interposta pessoa.
 - Parágrafo único - não está compreendido no item VII, deste artigo, a participação do servidor em cooperativas e associações de classe, na qualidade de dirigente ou associado (CAPÍTULO IV, ART. 285).

Para o servidor público o Estatuto equivale a CLT aos trabalhadores regidos por ela. Os referidos direitos, deveres, obrigações e proibições estão presentes em ambos. Uma das diferenças, por determinação constitucional, está na estabilidade do servidor público, adquirido após 3 anos de estágio probatório após a sua posse.

Através da estabilidade funcional, o servidor tem seu emprego garantido, podendo ser demitido somente por falta grave, apurada através do Processo Administrativo Disciplinar.

O mais importante, porém, é que o servidor público após sua posse como tal, conheça o Estatuto com as determinações sobre seus direitos e deveres; suas obrigações e proibições, pois estas são sérias e devem ser seguidas e conhecidas por todos os que trabalham na Administração Pública, a fim de que não cometam arbitrariedades e nem acredite ser elas de procedimento normal, lembrando sempre, que estas jamais podem ser utilizadas com fins meramente políticos.

A Administração Pública não funciona sem o servidor, desde aquele que ocupa funções braçais, até os de cargos mais elevados, portanto, é preciso imperar no seu meio o companheirismo, a amizade, a integração, e principalmente o respeito do servidor público à população e ao seu próprio meio.

Não há receita para que isto funcione, mas pode-se tentar sempre, no mínimo, conhecendo os Estatutos e conhecendo um pouco do ser humano em toda a sua dignidade.

3.3 O SERVIDOR PÚBLICO E A IMPORTÂNCIA DA MOTIVAÇÃO PROFISSIONAL PARA UM EFICIENTE DESEMPENHO

Sabendo que a motivação é essencial para o sucesso de qualquer atividade humana, o grande desafio é fazer com que as pessoas mantenham ao longo do tempo o mesmo entusiasmo que apresentam ao ingressar em cada serviço e, quando se trata do serviço público, o desafio é ainda maior.

Apesar de muito valiosa, a motivação é frágil e sua única fonte é a própria pessoa que sofre influência direta do meio, portanto, quando o ambiente de trabalho não é saudável é praticamente impossível manter a motivação de seus integrantes e, infelizmente, esta é a realidade de vários setores do serviço público municipal, estadual e federal.

No serviço público há um círculo vicioso em que os servidores se sentem desvalorizados e esquecidos pelos governantes e desprestigiados pelos usuários dos seus serviços, enquanto que o governo não conta com a garantia da fidelidade de servidores que não escolheu e, por fim, aos cidadãos contribuintes resta

submeter-se ao resultado disto tudo que, às vezes, chega ao descaso.

Para criar um ambiente propício ao resgate e à manutenção da motivação do servidor público é preciso quebrar este círculo vicioso por meio de medidas concretas que valorizem os bons servidores, criando mecanismos objetivos para que os usuários ajam como verdadeiros clientes, exigindo um serviço público de qualidade e separando os que servem o público daqueles que se servem dele.

Segundo Carvalho (2006), vários fatores internos e externos desmotivam os servidores públicos, em especial, os das áreas que não contam com plano de carreira bem definido, como:

- a cultura egocêntrica daqueles que sempre julgam que o salário está abaixo do ideal e, por isso, atendem mal o público;
- a estabilidade, que é conferida exatamente para garantir uma prestação de serviço igualitária e com qualidade, mas acaba fazendo com que o servidor se acomode e pior, atenda o cidadão como se estivesse lhe fazendo um favor;
- a constatação de que muitas decisões políticas superam as decisões técnicas e os fatos exemplos de corrupção também desmotivam os servidores;
- a inevitável convivência com servidores mais antigos desmotivados que passam metade de suas vidas reclamando do serviço, mas que por comodismo ou incompetência não o deixam;
- a idéia popular de que o servidor público não gosta muito de trabalhar também acaba sendo um fator que o desmotiva cada vez mais;
- a falta de pessoal e de meios para atender a demanda que cresce a cada dia;
- a nítida falta de comprometimento com o trabalho público por parte de vários chefes que não estabelecem objetivos e metas para os administrados e exigem resultados de acordo com os interesses do momento;
- a percepção inequívoca de que, às vezes, o serviço público é usado com fim eleitoreiro também tira a satisfação de qualquer atividade.

Ainda segundo o autor, o cultivo da motivação no serviço público exige programas permanentes que conscientizem cada servidor de que:

- ser remunerado para facilitar a vida do próximo é um privilégio e, em última

análise, esta é a razão de sua atividade;

- para cada usuário do serviço público o seu problema é o mais grave;.
- cada um deles representa o serviço público como um todo;
- a imagem do funcionalismo público pode e deve ser melhorada, a partir da excelência no atendimento a cada cidadão e do entusiasmo de cada servidor;
- em seu próprio benefício, deve manter o entusiasmo do início da carreira, não se deixando contaminar pelos pessimistas de plantão.

Dessa forma, como o serviço público é o que o poder público oferece a seu povo, é fundamental que cada servidor, naquilo que couber, seja preparado para atender às expectativas da sociedade para a qual presta serviço. Neste sentido, a nova administração pública procurará adotar processos que ofereçam ao público resultados semelhantes às que ele obtém da iniciativa privada. Por outro lado, cada servidor público tem de se valorizar e perceber a relevância de seu trabalho, independentemente da remuneração e do reconhecimento alheio.

Enfim, “feliz da comunidade que conta com servidores públicos motivados e que têm orgulho em servi-la”, cita Carvalho (2006).

3.4 REFLEXÃO: O SERVIDOR PÚBLICO E A SUA REAL SITUAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL

Ao longo destes últimos anos acentuaram-se as discussões sobre a qualidade dos serviços prestados pelos funcionários públicos municipais, estaduais e federais e as despesas deles decorrentes, custeados com os recursos pagos pela sociedade contribuinte, incluídos os próprios servidores públicos. O resultado deste caloroso debate tem sido a equivocada imputação de uma responsabilidade especial aos servidores públicos, pelas dificuldades pelas quais passa a sociedade brasileira, injusta e constantemente divulgada de forma generalizada, aleatória e confusa a toda sociedade.

Necessário observar que a satisfação do cidadão usuário do serviço público, está diretamente relacionada com a qualidade e a agilidade no atendimento e solução de sua demanda. E é evidente que para o servidor público eficiente, a sua motivação e satisfação estão relacionadas com a qualidade e agilidade com que o

seu serviço é prestado. E esta “simples” equação Giannini (2003) resume bem:

CIDADÃO SATISFEITO = reconhecimento público = motivação do servidor público = redução do atrito externo = redução das pressões e atritos internos = aumento da produtividade = servidor público satisfeito = CIDADÃO SATISFEITO.

Giannini, no mesmo texto ainda conceitua que, é também evidente que o caminho para a resolução desta “simples equação”, passa por três premissas ou necessidades básicas atuais:

- investimento em gestão estratégica;
- investimento em recursos humanos;
- investimento em recursos materiais.

Investimento em gestão estratégica: implica, na reorganização estrutural com ênfase no planejamento estratégico, no controle operacional e no gerenciamento executivo de programas e projetos, objetivando a maximização de resultados com redução de custos institucionais.

Investimento em recursos humanos: implica, basicamente, em quantificação dos recursos humanos necessários, em treinamento adequado para os servidores, alocados segundo a sua criatividade, aptidão e vocação profissional e as necessidades operacionais, com materiais adequados, em local adequado e no momento adequado, de forma objetiva e focalizado na relação servidor – cidadão usuário – servidor.

Investimento em recursos materiais: implica na reforma e manutenção adequadas dos locais de trabalho e de circulação pública, na reforma, substituição e aquisição de veículos, materiais e equipamentos utilizados pelo cidadão e pelo servidor e, especialmente, na modernização ou atualização tecnológica de sistemas e métodos, focalizados na agilidade e na qualidade do serviço prestado ao cidadão, pelo próprio servidor público.

Entretanto, a plena realização destas três premissas básicas depende, substancialmente, de investimentos e, conseqüentemente, da disponibilidade de recursos financeiros, próprios e de terceiros, segundo uma escala de prioridades para sua aplicação, enfatizando-se ainda que a fonte destes recursos financeiros tem origem e limite, na capacidade tributária do cidadão contribuinte e na economia de custos desnecessários dos setores privado e público (GIANNINI, 2003).

Diante do exposto fica claro que o caminho para a eficácia do serviço público, deve abranger a prestação de um serviço ágil, eficiente e adequado ao cidadão usuário, realizados por servidores motivados e orgulhosos de uma profissão digna de reconhecimento e respeito pela sociedade. Este caminho passa pela canalização dos investimentos necessários e pelo absoluto respeito aos cidadãos e funcionários públicos de toda esta Nação que, freqüentemente, trabalham em condições precárias, sob o descontentamento da própria sociedade (da qual faz parte), não por vontade própria do funcionário eficiente, mas em decorrência do insuficiente investimento em recursos humanos e materiais, necessários ao pleno atendimento do cidadão usuário, aqui incluindo-se os próprios servidores públicos.

Portanto é preciso esclarecer a realidade dos fatos, as qualidades e o potencial do profissional servidor público, quanto às expectativas e às condições operacionais de trabalho, em pleno exercício da cidadania, mediante uma campanha esclarecedora, transparente, profissional, verdadeira, orientadora e democrática.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A idéia central deste estudo foi analisar o papel do servidor público estadual na nova administração pública após a Constituição Federal de 1988, descrevendo os novos conceitos dessa nova administração e conceituando sobre a reforma administrativa brasileira.

É importante fazer uma consideração sobre a reforma administrativa no contexto da realidade, considerando o que nela está descrito. Neste sentido essa reforma trata-se de enfrentar a cada vez mais clara a incapacidade do Estado em atender às demandas dos cidadãos, seja na quantidade ou na qualidade dos serviços prestados. O ponto central da proposta da reforma administrativa se concentra na reformulação do modelo de gestão vigente na administração pública.

O questionamento a esse modelo burocrático, caracterizado por procedimentos racionais e inflexíveis baseados no cumprimento impessoal das normas, ocorre por ele não conseguir mais dar conta das novas funções colocadas ao Estado, a partir de uma drástica transformação de contexto. A grande ênfase dada aos controles tornou a administração pública pesada e amarrada à formalidade técnica e processual. A estrutura hierárquica, rígida, não favorece a criatividade nem o compromisso com os resultados da prestação de serviços aos cidadãos.

A concreta realização de um novo modelo de gestão, para tornar o Estado mais eficiente, tem em seus aspectos a orientação da ação voltada para o cidadão, enfatizando e apresentando resultados, focando nas demandas da população, deixando de se preocupar com controles prévios dos procedimentos e se concentrar na gestão capaz de atender às demandas dos cidadãos.

Na análise sobre o funcionário frente à nova gestão pública, é relevante o papel central que se reserva aos funcionários públicos nesse novo modelo de gestão, que requer um processo de fortalecimento e aumento da autonomia da burocracia. Para isso é necessário, em primeiro lugar, valorizar seu trabalho através de sua participação na formulação e na gestão das políticas públicas, garantindo-se, com isso, seu compromisso em relação aos resultados a serem alcançados.

Em segundo lugar, é preciso priorizar a capacitação dos servidores construindo uma burocracia com maior capacidade técnica e gerencial para enfrentar o desafio de desenvolver políticas públicas capazes de garantir o desenvolvimento social e econômico. Essa capacitação, por outro lado, precisa estar

orientada para romper com a excessiva especialização e para torná-lo capaz de desempenhar múltiplas funções. Também é primordial a necessidade de profissionalização dos servidores, ou seja, estabelecer, num prazo compatível, uma política remuneratória adequada às novas exigências profissionais e um sistema de carreira baseado na progressão funcional por mérito.

Isso tudo deve ser revisto porque o descrédito do cidadão em relação ao Estado tem origem na sua ineficiência na prestação de serviços, como indicado anteriormente, mas também vem do aumento do distanciamento entre ele e a sociedade. Esse distanciamento se configura pela baixa sintonia entre as demandas dos cidadãos e a capacidade do Estado de estabelecer e implementar metas coletivas.

É possível que essa incapacidade é gerada pelo comportamento burocrático que acredita ser possível implementar escolhas públicas livres das pressões dos interesses particulares. No entanto, a prática indica que, sob essa visão de que o Estado pode sobrepor-se às pressões, têm prevalecido interesses particulares das elites da burocracia ou dos grandes interesses organizados.

Ainda sobre o servidor, o cidadão que vive de prestar serviço aos seus semelhantes, que ora é visto como o anti-cidadão, ora como o meio cidadão, e que muitas vezes tem que conseguir ser um super cidadão, na verdade é vigiado constantemente para ser cumpridor fiel de seus deveres profissionais, dos quais dependemos para usufruir de nossos direitos. Cidadão que está à nossa disposição, mas que muitas vezes nos escapa no cotidiano de turbulentas burocracias e frios métodos de conduta.

Porém, depois de décadas de preconceito e de abandono, no sentido de não cumprir o seu papel por falta de condições objetivas, de formação e capacitação profissional, de motivação para a importância de seu trabalho, o servidor público brasileiro vive hoje uma era de valorização e re-posicionamento. Não mais como superprotegido, ou por radical oposto, desprezado, esse cidadão passou à custódia de seus pares que lhe demandam desempenho dotado dos instrumentos para cumprir suas tarefas com dignidade dupla: a da população à qual serve e a sua própria.

Estamos vivendo um tempo em que o servidor público compreende o sentido de seu espaço nas instituições do Estado; recebe treinamento especializado e permanente para desempenhar cada vez melhor as suas funções e capacita-se para

participar das decisões da gestão pública. Numa crescente humanização de sua participação no trabalho, programas de integração e motivação contemplam o lazer, a arte, a família, sendo a remuneração estabelecida por qualificação.

Nesse sentido, o servidor público também enfrenta a cobrança de atender aos direitos dessa população com dedicação, coragem e competência. Tem acesso ao emprego por concursos regulamentados, tem as suas carreiras cada vez mais pautadas por critérios de racionalidade e transparência.

De todas as considerações feitas no decorrer desta reflexão, entende-se que o servidor público, independente do que reza a sua legislação, seja de qualquer setor, precisa, antes de mais nada, ser fiel ao serviço que presta à comunidade, ser digno do respeito da sociedade e assim passar e ser a imagem de um serviço público honesto, mesmo nos tempos atuais. É necessário que tenha respeito ao povo e à vocação natural da cidade.

REFERÊNCIAS

ABRANTES, M.L.M. Análise das práticas de responsabilidade e cidadania das organizações reconhecidas pelo Prêmio da qualidade do governo Federal do Brasil, PQGF, nos anos de 1998 a 2001-um estudo de caso. **Dissertação de Mestrado**. São Paulo: Centro Universitário Capital – UNICAPITAL, 2003.

ARAÚJO, Filipe F. Esteves de (2000), *Contraction out and the challenges for accountability*. **Revista Portuguesa de Administração Pública, 1 (2)**.

BRASIL. **Constituição Federal**. 05 de Outubro de 1988. 1. Ed. Curitiba : Editora Juruá, 1999, artigo 37, caput.

Brasília - DF. MARE - Ministério da Administração Federal e reforma do Estado. **Caderno 3 da Reforma do Estado**. In. Min. Luiz Carlos Bresser Pereira. Brasília, DF, 1997

BUENO, Julio; OLIVEIRA, Ricardo de. **ENAP** – Escola Nacional de Administração Pública. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <www.enap.gov.br/artigos>. Acesso em: 20 mai. 2007.

CARVALHO, Antonio. **Gotas de Inteligência**: Fortalecendo o potencial humano. São Paulo: Livro Pleno, 2006.

COMISSÕES DE ÉTICA. XXIV, Cap. I, II. Seção I – **Regras Deontológicas**.

COMPARATO, Fábio Konder, *apud* CAMARGO, Ricardo Antonio Lucas. **Breve introdução ao Direito Econômico**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1993.

CUSTÓDIO FILHO, Ubirajara. A Emenda Constitucional 19/98 e o Princípio da Eficiência na Administração Pública. In: Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, n. 27, p. 210-217, abr./jul. 1999, p. 214.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Jurídico Atlas, 2003.

FERRARI, Regina Macedo Ney (2003). In: A Profissionalização da Função Pública e as Exigências da Eficiência Administrativa. **Congresso Ibero-Americano de Direito Administrativo**. FIGUEIREDO, Lucia Vale. **Curso de Direito ADMINISTRATIVO**. 4. ed. São Paulo:

Malheiros, 2000, p. 60.

GIANNINI, Flávio. **SINDIF**, março. 2003. Disponível em:
<www.aifsp.org/members/destaque/sinp1.htm>. Acesso em: 20 mar. 2008.

GOMES, Adhemar Martins Bueno. Atualidade e Perspectivas da Administração Pública. Disponível em: <www.flem.or.br/cadernos_flem/artigos>. Acesso em: 20 mai. 2007.

GONÇALVES, Kildare. **Direito Constitucional Didático**. 7. ed. ver. ampl. e atual. Belo Horizonte: Del Rei, 2001.

KOONTZ, Harold e O'DONNELL, Cyril – **Princípios de Administração: Uma análise das funções administrativas**. 10. ed. São Paulo: Pioneira, 1976.

LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. Comentários à Reforma Administrativa: de acordo com as Emendas Constitucionais 18, de 05/02/1998, e 19, de 04/06/1998. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1998, p. 108.

LUHMANN, Niklas, (1980), **Legitimação pelo Procedimento**. Brasília, Editorial Universitária de Brasília.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1995.

_____. **Direito Administrativo Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 1991.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **ADI 2.661 MC**. Rel. DJ 23/08/02. Disponível em:<www.google.com.br/artigos/gestãopublicamoderna>. Acesso em: 10 abr. 2008.

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

_____. **Curso de Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. 6. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 43.

OLIVEIRA, T. A. **O controle da eficácia da Administração Pública no Brasil**.

Salvador: Tribunal de Contas do Estado da Bahia, 1995. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal da Bahia, Salvador.

PRINCÍPIO DA MORALIDADE. Disponível em:
<www.centraljuridica.com/doutrina/5/direitocivil/principiodamoralidade>. Acesso em 25 fev.2008.

RECURSO DE MANDADO DE SEGURANÇA N. 2201. Tribunal Pleno do STF, rel. Min. Abner de Vasconcelos. **Diário da Justiça da União**. 22 de julho de 1954.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Princípios Constitucionais da Administração Pública**. 1. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

SANTOS, Clezio Saldanha dos. **Introdução à Gestão Pública**. São Paulo: Saraiva, 2006

SILVA, Cleber Demetrio Oliveira da. 01/2007. **Gestão Pública**. Disponível em:
<<http://www.rzoconsultoria.com.br/noticias>>. Acesso em: fev 2008.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 221.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SOUSA SEGUNDO, Lino Osvaldo Serra. A axiologia de moralidade administrativa tendo por base sua posição no sistema jurídico brasileiro. **Jus Navegandi**, Teresina, a. 5, n.48, dez. 2000. Disponível em:<<http://www1.jus.com.br/doutrina>>. Acesso em: 02 abr. 2008

VINCI JUNIOR, Wilson José. 8/11/2005. **O servidor público estatutário e a nova ordem de competência da Justiça do Trabalho estabelecida pela E.C. nº 45/04**. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos>>. Acesso em: mar. 2008.